Office national de l'énergie

National Energy Board

Motifs de décision

TransCanada PipeLines Limited

RH-1-2002

Juillet 2003

Droits et Tarif

103-06214/

Office national de l'énergie

Motifs de décision

relativement à

TransCanada PipeLines Limited

Demande visant les droits et le Tarif de 2003

RH-1-2002

Juillet 2003

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2003
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2003-4F
ISBN 0-662-89324-7

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5503
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

Imprimé au Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2003 as represented by the National Energy Board

Cat No. NE22-1/2003-4E
ISBN 0-662-34489-8

This report is published separately in both official languages.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5503
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Liste des figures ii
Liste des tableaux ii
Liste des annexes iii
Abréviations iv
Exposé et comparutions vii
Glossaire xi

1. Introduction 1
1.1 Contexte 1
1.2 Aperçu de la demande 3
1.3 Liste des questions 5

2. Besoins en recettes 6

3. Base tarifaire 8

4. Frais d'exploitation 9
4.1 Pertinence des données financières 9
4.2 Coûts de remplacement du SGO 11
4.3 Coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance 13
4.4 Frais d'exploitation, d'entretien et d'administration 13
4.4.1 Questions générales d'EE et A 14
4.4.2 Rémunération des employés 17
4.4.3 Dépenses de transport 24
4.4.4 Dépenses sectorielles 25
4.4.5 Dépenses générales 25
4.4.6 Opinions générales sur les frais d'EE et A 29
4.5 Taxes municipales et autres 30
4.6 Impôts sur le revenu 31

5. Amortissement 32
5.1 Horizon de planification 34
5.2 Méthode d'amortissement du groupe d'égale durée ou méthode d'amortissement selon la durée moyenne de vie utile 38
5.3 Comptabilité de l'amortissement 41
5.4 Récupération nette 43
5.5 Estimations de la durée de vie utile 45
5.6 Autres questions et vue globale sur l'amortissement 47

6. Incitatifs 50

7. Capacité de transport par des tiers sur le réseau de Great Lakes Gas Transmission 58

8. Zone du Sud-Ouest 67
8.1 Développement du carrefour de Dawn 67
8.2 Compétitivité du réseau principal 71
8.3 Principes de zonage 75
8.4 Futur modèle d'entreprise du réseau principal 80

9. Service de transport interruptible 87

10. Autres questions liées aux droits et au Tarif 98
10.1 Intégration des points d'exportation 98
10.2 Intégration des frais pour excédent de pression de livraison 101
10.3 Proposition concernant l'établissement de points de regroupement 102
10.4 Crédits de rattrapage de SG 103
10.5 Flexibilité quant au trajet 106
10.6 Segmentation de la capacité 107

11. Comptes de report 111

12. Coût du capital 114

13. Dispositif 118

Liste des figures

1-1 Réseau principal de TransCanada 2
5-1 Débit prévisionnel du réseau principal 35
8-1 Zone du Sud-Ouest/Région de livraison du Sud-Ouest 68
10-1 Zone de l'Est et points d'exportation de l'Est 99

Liste des tableaux

2-1 Comparaison des besoins en recettes proposés de 2003 aux besoins en recettes de l'année actuelle 2002 6
3-1 Comparaison de la base tarifaire moyenne proposée en 2003 à la base tarifaire moyenne de l'année actuelle 2002 8
4-1 Frais d'EE et A du réseau principal
Frais proposés pour 2003 et comparaison avec les dépenses réelles de 2002 14
4-2 Augmentation des frais d'EE et A du réseau principal proposés pour 2003 comparativement aux dépenses réelles de 2002 15

4-3 Régime de rémunération des employés du réseau principal
Comparaison des montants proposés pour l'année d'essai 2003 aux montants de l'année actuelle 2002 18
4-4 Augmentation des dépenses générales
Dépenses proposées pour l'année d'essai 2003 par rapport aux dépenses réelles de 2002 26
4-5 Sommaire des frais d'EE et A rejetés pour l'année d'essai 2003 30
5-1 Incidence des changements
Taux d'amortissement proposé pour 2003 par rapport au taux implicite résultant de l'application des paramètres d'amortissement approuvés pour 1992 33
5-2 Incidence des changements
Taux d'amortissement proposé pour 2003 par rapport au taux moyen d'amortissement approuvé pour 2002 34
5-3 Comptes proposés pour la méthode comptable de l'amortissement 42
5-4 Montants nets de récupération proposés 44
6-1 Barème des incitatifs liés au gaz combustible 52

Liste des annexes

I. Ordonnance sur les droits AO-1-TGI-2-2002 119

Abréviations

$10^6 pi^3/j$	million de pieds cubes par jour
$10^9 pi^3/j$	milliard de pieds cubes par jour
ACIG	Association des consommateurs industriels de gaz
BSOC	bassin sédimentaire de l'Ouest canadien
CA	Cogenerators Alliance. Association constituée en personne morale qui représente Tractebel Power Inc., TransAlta Energy Corporation, Lake Superior Power Limited Partnership et Cardinal Power of Canada, L.P.
CAPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
Centra	Centra Gas Manitoba Inc.
Cour	Cour d'appel fédérale
DED	Directives concernant les exigences de dépôt
demande de révision	demande de TransCanada concernant la révision et la modification de la décision RH-4-2001 et des ordonnances connexes
demande visant les droits de 2003 ou demande	demande de TransCanada visant les droits et le Tarif de 2003
Distributeurs de l'Est	désigne collectivement EGD, Gaz Métropolitain et Union
DMVU	méthode d'amortissement de la durée moyenne de vie utile
EE et A	exploitation, entretien et administration
É.-U. ou États-Unis	États-Unis d'Amérique
EGD	Enbridge Gas Distribution Inc.
Enbridge	Enbridge Pipelines Inc.
EnCana	EnCana Corporation
FERC	Federal Energy Regulatory Commission (États-Unis)
Gaz Métropolitain	Société en commandite Gaz Métropolitain
GÉD	méthode d'amortissement du groupe d'égale durée

GESG	Groupe d'expéditeurs du service garanti. Comprend les sociétés suivantes : Coral Energy Canada Inc., Mirant Canada Energy Marketing Ltd., PG&E National Energy Group (Pittsfield Generating Company, L.P., Selkirk Cogen Partners, L.P. et USGen New England, Inc.), New York State Electric and Gas et Rochester Gas and Electric.
GFI	Gannett Fleming Inc.
GJ	gigajoule
GLGT	Great Lakes Gas Transmission Company
GLJA	Gilbert Laustsen Jung Associates Ltd.
GTD	Groupe de travail sur les droits
ILT	incitatifs à long terme
Loi sur l'ONÉ	*Loi sur l'Office national de l'énergie*
Office ou ONÉ	Office national de l'énergie
Ontario	ministre de l'Énergie de l'Ontario
PGRA	Programme de gestion des recettes et des actifs
PIÉGC	Programme d'incitation aux économies de gaz combustible
PJ	pétajoule
PR	prime de rendement
Québec	procureur général du Québec
R et R	réparation et révision
Règlement incitatif de 1996-1999	Règlement incitatif de 1996-1999 de TransCanada concernant le recouvrement des coûts et le partage des recettes
Règlement sur les P et T de 2001-2002	Règlement de TransCanada concernant les prix et le transport sur la canalisation principale en 2001-2002
réseau principal	réseau principal de transport de gaz naturel de TransCanada
RLC	région de livraison du Centre
RLSO	région de livraison du Sud-Ouest
RRC	régime de retraite combiné
RRCD	régime de retraite à cotisations déterminées

RRPD	régime de retraite à prestations déterminées
RNCG	*Règlement de normalisation de la comptabilité des gazoducs*
RUAS	régime d'unités d'actions subalternes
SDL	société de distribution locale
SG	service garanti
SGO	service garanti offert
SID	service interruptible de dépassement
Simplot	Simplot Canada Limited
STS	service de transport assorti de stockage
TAI	Technical Associates Inc.
TGCT	transport garanti à court terme
TI	transport interruptible
TJ	térajoule
TPT	transport par des tiers
TQM	Gazoduc Trans Québec & Maritimes
TransCanada	TransCanada PipeLines Limited
Union	Union Gas Limited
Westcoast	Westcoast Transmission Company Limited
ZSO	zone du Sud-Ouest

Exposé et comparutions

CONFORMÉMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ) et à ses règlements d'application;

PAR SUITE d'une demande que TransCanada PipeLines Limited (TransCanada) a présentée en vertu de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ pour obtenir des ordonnances visant à fixer et à approuver les droits qu'elle pourra exiger au titre des services de transport offerts sur son réseau principal au cours de la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2003;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience RH-1-2002;

Entendue à Calgary, en Alberta, les 26, 27 et 28 février 2003, 3, 5, 6, 7, 10, 11, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 25 et 26 mars 2003, 1er, 2, 3, 4, 7, 9, 10, 11, 22, 23, 24, 25 et 28 avril 2003, et 12, 13, 14 et 16 mai 2003.

DEVANT :

J.S. Bulger	Membre présidant l'audience
D.W. Emes	Membre
C.L. Dybwad	Membre

Comparutions	**Société ou organisme**	**Témoins**
C.K. Yates, c.r.	TransCanada PipeLines Limited	R. Barham
P. Keys		R. Boulter
W.M. Moreland		P. R. Carpenter
		K. Che
		S. Emond
		M. Feldman
		L. Hobbs
		A. Jamal
		L.E. Kennedy
		D. King
		B. Langford
		P. Milne
		J. Murta
		N. Myers
		M. Ritsch
		T. Robinson
		S. Schock
		W.M. Stout
		R. Tarvydas
		R.J. Turner
		J. Van der Put
		R.A. Whitmore
		G.J.W. Zwick

Comparutions	Société ou organisme	Témoins
N.J. Schultz	Association canadienne des producteurs pétroliers	R.M. Cusson D. Gilbert M.J. Ileo R.R. Moore P.M. Nettleton M. Pinney G.J. Protti A. Safir B. Troicuk
P.C.P. Thompson, c.r.	Association des consommateurs industriels de gaz	R.B. Cooper D. Coté P.L. Fournier M.W. Passi
R. Power	Alliance Pipeline Ltd.	
C. Chancellor	Androscoggin Energy, L.L.C	
N. Gretener	ATCO Pipelines	
C. Worthy	BP Canada Energy Company	
B. Czarnecki B. Ridley	Centra Gas Manitoba Inc.	
R.J. King	Cogenerators Alliance	G.E. Briden U. Valiante
K.F. Miller	Coral Energy Canada Inc.	A.G. MacBurnie
J.H. Farrell	Enbridge Gas Distribution Inc.	F.A. Brennan W.G. Foster B.B. Henning M.D. Sloan
C. Low	Enbridge Pipelines Inc.	
B. Fraser	EnCana Corporation	
K.F. Miller	Groupe d'expéditeurs du service garanti	D.D. Jacques T.M. Lange A.G. MacBurnie M.L. Perlman M.P. Stauft

Comparutions	Société ou organisme	Témoins
R.R. Moore	Pétrolière Impériale Ressources Limitée	
L.-A. Leclerc	Marketing d'énergie HQ Inc.	
K.F. Miller	Mirant Canada Energy Marketing, Ltd.	T.M. Lange
K.F. Miller M.L. Perlman	New York State Electric & Gas Corporation	M.L. Perlman
S. Schulli	Nexen Marketing	
K.F. Miller	Pittsfield Generating Company, L.P.	D.D. Jacques
K.F. Miller M.L. Perlman	Rochester Gas and Electric Corporation	M.L. Perlman
C. Chancellor	Rumford Power Associates, L.P.	
K.F. Miller	Selkirk Cogen Partners, L.P.	D.D. Jacques
N. Gretener	Simplot Canada Limited	D.H. Hawk
L.-A. Leclerc M. Imbleau L.-C. Ratelle	Société en commandite Gaz Métropolitain	W.G. Foster B.B. Henning L. Mercier M.D. Sloan
F.C. Basham	Talisman Energy Inc.	
G. Cameron	Union Gas Limited	W.G. Foster B.B. Henning M. Isherwood M.D. Sloan
K.F. Miller	USGen New England, Inc.	D.D. Jacques
G.M. Nettleton	Vector Pipeline L.P. et Vector Pipeline Limited Partnership	
L.-A. Leclerc	Vermont Gas Systems, Inc.	
B. Prenevost	Ministère de l'Énergie de l'Alberta	
J.C. Turchin J.J. Semenoff	Ministre de l'Énergie de l'Ontario	

Comparutions	Société ou organisme	Témoins
J. Robitaille Y. Migué	Procureur général du Québec	
A. Ross M. Yuzda	Office national de l'énergie	

Glossaire

AECO	Un centre nord-américain de commercialisation du gaz situé en Alberta (c.-à-d. le carrefour AECO-C).
amortissement	Processus qui consiste à imputer aux résultats le coût comptable de biens amortissables tout au long de leur vie utile.
année actuelle	Période tendancielle (habituellement de 12 mois consécutifs) comprise entre l'année de base et l'année d'essai. L'année actuelle 2002 vise la période allant du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2002.
année d'essai	Période (habituellement de 12 mois consécutifs) utilisée aux fins de l'établissement des droits. L'année d'essai 2003 correspond à la période comprise entre le 1er janvier 2003 et le 31 décembre 2003.
année de base	Période tendancielle (habituellement de 12 mois consécutifs), pour laquelle des données réelles sont disponibles et qui sert de point de départ pour déterminer les droits d'une année d'essai future. L'année de base 2001 vise la période comprise entre le 1er janvier 2001 et le 31 décembre 2001.
base tarifaire	Montant d'investissement sur lequel il est permis de toucher un rendement. La base tarifaire comprend ordinairement la valeur des installations en service, plus une provision pour le fonds de roulement.
besoins en recettes	Montant qu'une société cherche à recouvrer par le biais des droits en vue de couvrir son coût de service.
comptabilité de l'amortissement	Étalement du coût d'un bien par imputation de montants égaux à chacun des exercices compris dans une période d'amortissement fixée.
compte de report	Pour des fins de réglementation, compte qui sert habituellement à inscrire provisoirement des recettes et des dépenses jusqu'à ce que l'organisme de réglementation décide des modalités de clôture du compte.
courbes du combustible	Schéma représentant les fluctuations des besoins quotidiens moyens en combustible en fonction des livraisons journalières moyennes.
courbe Iowa	Plusieurs familles de formes de courbes dégagées empiriquement de l'analyse des données sur la mortalité concernant un grand nombre de différents types de biens industriels.
Dawn	Un centre nord-américain de commercialisation du gaz situé dans le Sud de l'Ontario (c.-à-d. le carrefour de Dawn).

droit	Prix exigé par une société pipelinière pour l'utilisation de ses installations.
durée moyenne de vie utile (DMVU)	Méthode d'amortissement par classes homogènes suivant laquelle le taux d'amortissement annuel est calculé en fonction de la durée moyenne de vie du groupe de biens. Le taux est appliqué aux soldes courants des comptes associés à chaque groupe.
facteur de charge	Rapport entre le taux d'utilisation moyen du réseau au cours d'une période donnée et l'utilisation maximale pour le service garanti au cours de la même période, habituellement calculé pour un an et exprimé sous forme de pourcentage.
frais liés à la demande	Frais mensuels qui couvrent ordinairement les coûts fixes d'un pipeline. Les frais liés à la demande sont fondés sur le volume quotidien stipulé au contrat et ils doivent être payés indépendamment du volume transporté.
frais liés au produit	Frais imputés aux volumes réellement transportés afin de recouvrer les coûts variables d'un pipeline.
GH-5-89	Instance de l'ONÉ portant sur une demande de TransCanada visant des installations
GH-2-87	Instance de l'ONÉ portant sur une demande de TransCanada visant des installations et la méthode de conception des droits.
groupe d'égale durée (GÉD)	Méthode d'amortissement par classes homogènes selon laquelle les biens sont classés d'après leur durée de vie utile (autrement dit, chaque groupe comporte des biens ayant la même durée de vie).
Groupe de travail sur les droits	Groupe de travail mixte de l'industrie, créé par TransCanada, qui regroupe tous les secteurs de l'industrie gazière (producteurs, commercialisateurs, courtiers, sociétés pipelinières) en plus des gouvernements provinciaux, des sociétés de distribution locale et des consommateurs industriels ultimes.
horizon de planification	Période correspondant à la durée de vie utile prévue d'un bien. Pour les fins d'amortissement, l'horizon de planification est souvent utilisé pour établir une période de troncature.
méthode de la durée de vie restante	Une des techniques utilisées pour déterminer le taux d'amortissement à appliquer aux comptes d'amortissement des installations d'un service public. Elle vise à recouvrer la fraction non amortie du coût initial, moins la valeur nette de récupération, au cours de la durée de vie restante du bien.

prévisions de la durée de vie utile	Estimation de la durée de vie probable d'un bien aux fins de déterminer la période sur laquelle le prix d'achat total du bien sera amorti.
réformes provisoires	Réformes de biens qui surviennent entre la mise en place initiale et la réforme définitive de tous les biens.
région de livraison	Région géographique à l'intérieur d'une zone tarifaire, qui comprend plusieurs points de livraison où les expéditeurs prennent livraison de leur gaz naturel.
rendement de la base tarifaire (rendement)	Rendement qu'une société réglementée réalise sur la base tarifaire approuvée.
RH-R-1-2002	Décision de l'ONÉ concernant la demande de révision de TransCanada.
RH-4-2001	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada concernant un rendement équitable pour 2001-2002 et le coût du capital du réseau principal.
RH-2-2001	Instance de l'ONÉ portant sur une demande de BC Gas Utility Ltd. concernant la révision et la modificaiton de la décision RH-2-98 de l'Office.
RH-1-2001	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits et le Tarif de 2001-2002.
RH-1-99	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada concernant la modification du Tarif en ce qui concerne le transport interruptible et le transport garanti à court terme.
RH-2-98	Instance de l'ONÉ portant sur une demande de BC Gas Utility Ltd. en vue de la délivrance d'ordonnances pour obliger Westcoast Energy Inc. à recevoir, à transporter et à livrer du gaz de Kingsvale à Huntingdon, en Colombie-Britannique, ainsi que pour prescrire les modalités de prestation du service demandé, y compris les droits.
RH-1-97	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits de 1997 et la proposition de conversion du SGO de TransCanada.
RH-2-95	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits de 1996.
RH-3-94	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits de 1995.
RH-2-94	Instance de l'ONÉ portant sur le coût du capital de plusieurs sociétés pipelinières.

RH-4-93	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits de 1994.
RH-2-92	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits de 1993.
RH-1-91	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits de 1991.
RH-3-86	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada visant les droits de 1987.
RH-6-85	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de Westcoast visant les droits de 1986.
RH-2-85	Instance de l'ONÉ portant sur la demande de TransCanada pour de nouveaux droits entrant en vigueur le 1er août 1985.
RH-1-72	Phase II d'une instance de l'ONÉ portant sur une demande de TransCanada visant les droits et le Tarif, en date du 14 août 1969.
Tarif	Modalités suivant lesquelles une société pipelinière offre ou fournit des services, y compris les droits, les règles et les règlements, ainsi que les pratiques se rapportant à des services particuliers.
taux final de mise en valeur	Variable utilisée par GLJA, qui limite les ajouts aux réserves pour une année donnée à un pourcentage de la quantité courante de réserves potentielles ultimes restantes.
taux moyen d'amortissement	Taux moyen pondéré d'amortissement qui, s'il était appliqué au solde du coût initial total des installations en service amortissables, donnerait des charges annuelles équivalant à celles qu'on obtiendrait en appliquant les taux d'amortissement individuels aux soldes respectifs de chacun des comptes associés aux installations en service.
valeur nette de récupération	Valeur brute de récupération d'un bien mis à la réforme, moins le coût d'enlèvement.
zone tarifaire	Pour les fins de l'établissement des droits, les expéditeurs utilisant le SG pour le transport intérieur à grande distance paient les droits applicables à la zone tarifaire dans laquelle les livraisons sont effectuées. Le même droit est exigé pour toutes les livraisons faites dans une même zone tarifaire.

Chapitre 1

Introduction

1.1 Contexte

TransCanada PipeLines Limited (TransCanada) est propriétaire-exploitante du réseau principal de transport de gaz naturel TransCanada (réseau principal). Ce réseau de transport de gaz à haute pression s'étend de la frontière de l'Alberta jusque dans la province de Québec, en passant par la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario, et se raccorde à divers gazoducs en aval, canadiens et internationaux. En outre, le réseau principal intégré comprend des droits contractuels de transport de gaz sur le réseau de Great Lakes Gas Transmission Company (GLGT), soit d'Emerson (Manitoba) à St. Clair (Michigan); sur le réseau de Union Gas (Union), de Dawn (Ontario) à Parkway (Ontario) et à Kirkwall (Ontario); et sur le réseau de Gazoduc Trans Québec & Maritimes (TQM). La figure 1-1 contient une carte du réseau principal intégré.

De 1972 à 1995, les droits exigibles sur le réseau principal ont généralement été fixés au moyen d'audiences tarifaires annuelles en tous points contestées.

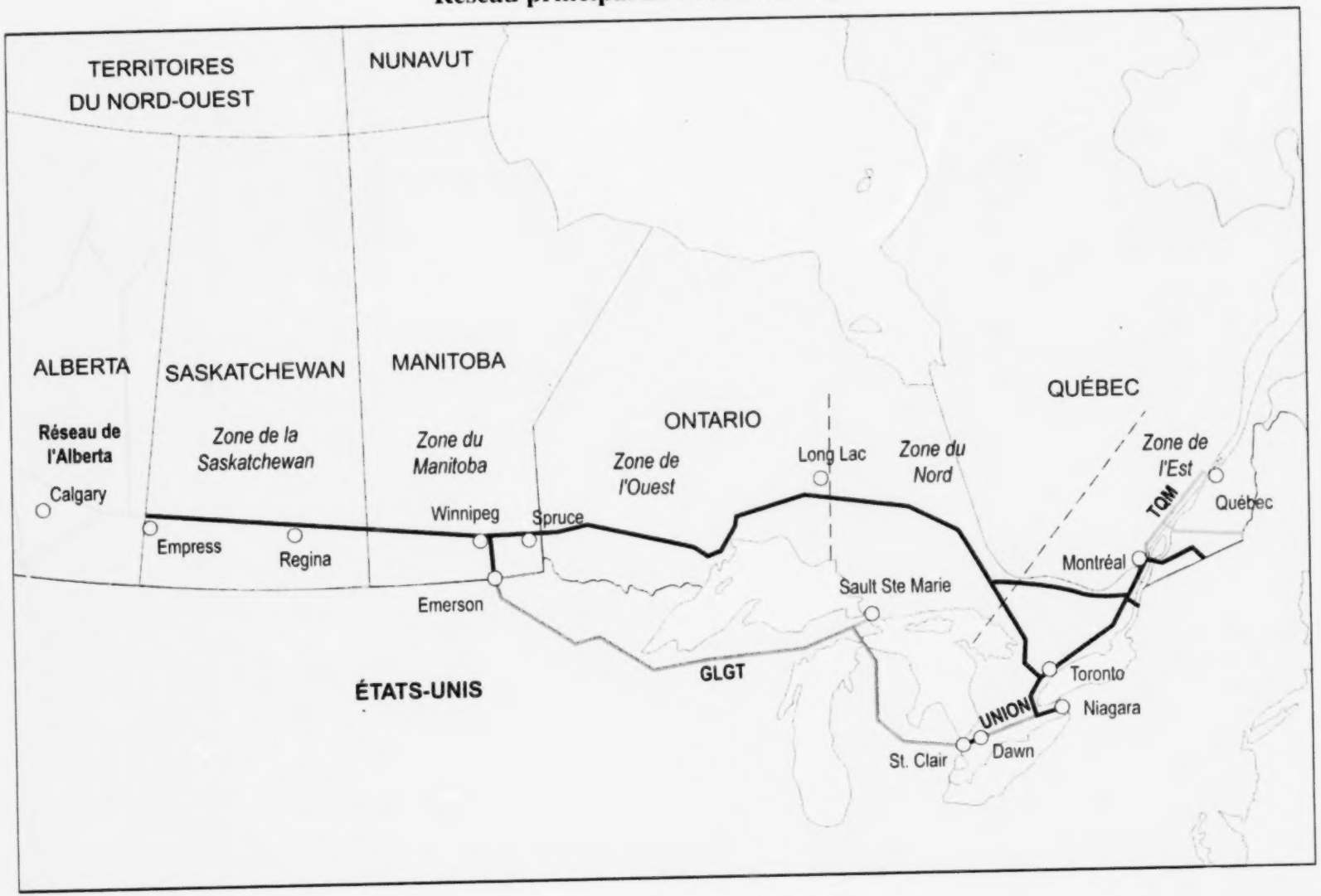
Pendant la période de quatre ans allant de 1996 à 1999, le réseau principal a été exploité suivant le Règlement incitatif sur le recouvrement des coûts et le partage des recettes (Règlement incitatif de 1996-1999), que l'Office a approuvé dans le cadre de sa décision RH-2-95.

Les négociations visant à prolonger d'un an la validité du Règlement incitatif de 1996-1999 ont échoué. Cependant, TransCanada et ses intervenants ont pu négocier en 2000 une entente d'un an distincte portant sur le coût de service.

Dans le cadre de l'instance RH-1-2001, l'Office a approuvé les modalités du Règlement concernant les prix et le transport sur la canalisation principale pour les années 2001 et 2002 (Règlement sur les P et T de 2001-2002). Ce règlement établissait la méthode de conception des droits qui serait utilisée, les dispositions tarifaires applicables et les éléments constitutifs des besoins en recettes du réseau principal, exception faite des montants se rapportant au coût du capital. L'Office a déterminé le coût du capital du réseau principal pour les années 2001 et 2002 au cours de l'instance RH-4-2001, qui portait sur la demande de TransCanada concernant un rendement équitable pour les années en question.

Dans la décision RH-1-2001, l'Office s'était dit inquiet que la prolongation des négociations n'empêche TransCanada de présenter une demande concernant les droits et le Tarif de 2003 du réseau principal dans les délais opportuns, et il lui a donc ordonné de déposer, au plus tard le 1er septembre 2002, une demande globale visant les droits et le Tarif (fondée sur un règlement négocié ou non) pour l'année d'essai 2003.

Figure 1-1
Réseau principal de TransCanada



Le 26 août 2002, TransCanada a avisé l'Office qu'elle n'avait pu s'entendre avec ses intervenants sur les modalités des droits et du Tarif de 2003 du réseau principal, bien que les discussions et les négociations à ce sujet se poursuivaient depuis novembre 2001. Elle a alors sollicité la prolongation jusqu'au 16 septembre 2002 du délai de dépôt de la demande visant les droits et le Tarif de 2003 du réseau principal (demande visant les droits de 2003), ce à quoi l'Office a consenti le 29 août 2002.

Le 16 septembre 2002, TransCanada a déposé la demande visant les droits de 2003. La partie 1.2 des présents Motifs de décision fournit des précisions sur la demande.

Le même jour, TransCanada a déposé auprès de l'Office une demande concernant la révision et la modification de la décision RH-4-2001 et des ordonnances connexes (demande de révision).

Le 11 octobre 2002, l'Office a sollicité les commentaires des parties sur six questions de procédure et sur une liste préliminaire des questions à examiner relativement à la demande visant les droits de 2003 de TransCanada.

Le 5 novembre 2002, l'Office a rendu l'ordonnance d'audience RH-1-2002 dans laquelle il convoquait une audience publique orale, débutant le 24 février 2003, pour examiner la demande visant les droits de 2003. Le début de l'audience a ensuite été reporté au 26 février 2003. L'audience, qui a pris 34 jours, s'est déroulée à Calgary, en Alberta, et s'est terminée le 16 mai 2003. C'était la première instance tarifaire entièrement contestée que l'Office tenait depuis sa décision RH-4-93, fixant les droits de l'année d'essai 1994, pour déterminer les droits exigibles sur le réseau principal suivant la méthode du coût de service.

1.2 Aperçu de la demande

Dans sa demande visant les droits de 2003, TransCanada a prié l'Office d'approuver les droits qu'elle pourrait exiger sur le réseau principal au cours de la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2003 (année d'essai 2003). La demande contenait des renseignements sur la base tarifaire proposée, les besoins en recettes, la méthode de conception des droits et les changements proposés à la tarification. Dans la demande visant les droits de 2003, TransCanada n'a présenté les renseignements sur le rendement qu'à titre indicatif, ayant prié l'Office de déterminer le rendement du réseau principal pour 2003 en fonction de la décision qu'il rendrait au sujet de la demande de révision.

TransCanada a apporté plusieurs mises à jour à la demande visant les droits de 2003, soit les suivantes :

- Le 16 décembre 2002, la demande a été mise à jour en fonction de nouveaux renseignements devenus disponibles, y compris des prévisions plus récentes;
- Le 13 février 2003, la demande a été mise à jour pour refléter les résultats réels de 2002;
- Le 7 mars 2003, TransCanada a indiqué qu'il y avait des incohérences dans les positions qu'elle avait formulées dans sa preuve relative à l'amortissement. Plus précisément, les taux d'amortissement, les besoins en recettes et les droits dont elle avait demandé l'approbation à l'origine comprenaient une provision pour la valeur nette de récupération

à la suite de réformes définitives, ce qui allait à l'encontre de sa ligne de conduite qui consistait à ne pas comptabiliser immédiatement une valeur nette de récupération à la suite d'une réforme définitive, pour des raisons de compétitivité. Entre le 7 et le 13 mars 2003, TransCanada a mis à jour certains éléments de preuve afin de modifier en conséquence la demande d'autorisation concernant l'amortissement.

- Le 5 mai 2003, TransCanada a mis à jour sa demande pour apporter des ajustements à ses besoins en recettes nettes, compte tenu des renseignements nouveaux ou modifiés qu'elle avait fournis au cours de la phase de l'audition de la preuve de l'instance RH-1-2002 et de changements aux volumes de transport garanti, reflétant les contrats connus au 1er mai 2003.

Les renseignements contenus dans les présents Motifs de décision incorporent les dernières révisions en date du 5 mai 2003.

TransCanada a prévu pour l'année d'essai 2003 une base tarifaire moyenne de 8 569,5 millions de dollars et des besoins en recettes nettes de 1 966,9 millions de dollars. Les éléments constitutifs des besoins en recettes nettes proposées sont détaillés dans le tableau 2-1 du chapitre 2.

Les besoins en recettes proposés dans la demande reflètent le taux moyen d'amortissement de 3,65 % demandé par TransCanada. Cette dernière a justifié les changements demandés à son taux moyen d'amortissement au moyen d'une étude sur l'amortissement et d'une étude connexe du débit.

Dans les besoins en recettes, le calcul du rendement fourni à titre indicatif repose sur la décision RH-4-2001 de l'Office, et utilise donc un taux de rendement du capital-actions de 9,79 % (établi en appliquant la formule de rajustement RH-2-94 en 2003) et un ratio présumé du capital-actions ordinaire de 33 %.

De plus, les besoins en recettes proposés reposent sur des frais d'exploitation, d'entretien et d'administration (EE et A) totalisant 246,2 millions de dollars et comprennent un crédit de 69,1 millions de dollars lié aux soldes réels des comptes de report des coûts transférés et des incitatifs de 2002.

TransCanada a prié l'Office d'approuver deux programmes incitatifs, soit le programme incitatif lié au gaz combustible et le programme de gestion des recettes et des actifs.

Elle a proposé de créer une zone de tarification du Sud-Ouest (ZSO), dans le Sud-Ouest de l'Ontario, qui comprendrait les points de livraison de l'actuelle région de livraison Sud-Ouest. Les points de livraison au carrefour Dawn et aux installations de stockage seraient compris dans la ZSO proposée.

TransCanada a demandé l'autorisation de relever le prix plancher minimum du service de transport interruptible (TI), fixé actuellement à 80 % du droit du service garanti (SG) pour un facteur de charge de 100 %, à 110 % du droit du SG.

Le droit du SG de 2003 proposé pour la zone de l'Est est de 1,232 $/GJ, comparativement au droit provisoire de 2003 de 1,203 $/GJ et au droit de 2002 de 1,153 $/GJ.

1.3 Liste des questions

Dans la version modifiée de l'ordonnance d'audience, diffusée le 22 novembre 2002 (AO-1-RH-1-2002), l'Office a relevé les questions suivantes en vue de leur examen, en précisant toutefois que la liste n'était pas exhaustive.

Toutes les facettes de la demande de TransCanada visant les droits de 2003, ainsi que les questions suivantes :

1. L'à-propos de la base tarifaire ainsi que des besoins en recettes et de leurs composantes, qui ont été proposés pour 2003;
2. L'à-propos des programmes incitatifs proposés;
3. L'à-propos de la zone du Sud-Ouest proposée;
4. La tarification appropriée du service de transport interruptible;
5. L'à-propos des changements proposés au chapitre de l'amortissement, y compris le caractère raisonnable des études connexes concernant le débit et l'amortissement;
6. L'à-propos d'établir les comptes de report proposés;
7. L'à-propos de rétablir le service de rattrapage de SG.

Chapitre 2

Besoins en recettes

TransCanada a proposé de recouvrer grâce aux droits perçus en 2003 des besoins en recettes nettes de 1 966,9 millions de dollars, ce qui représente une hausse de 75,0 millions de dollars par rapport aux besoins en recettes nettes de 2002, qui s'élevaient à 1 891,9 millions de dollars. Le tableau 2-1 détaille les éléments constitutifs des besoins en recettes proposés pour 2003 et les compare aux besoins en recettes réels de 2002.

Tableau 2-1
Comparaison des besoins en recettes proposés de 2003 aux besoins en recettes de l'année actuelle 2002 (en milliers de dollars)

	Année actuelle 2002	Changement	Année d'essai 2003
Transport par des tiers	373 750	290	374 040
Coût de remplacement du SGO	22 365	(124)	22 241
Coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance	25 861	21 294	47 155
Vérification de conformité de l'entente sur les coûts et avantages de la fusion	4	(4)	-
Coûts recouvrés par l'ONÉ	7 728	3 004	10 732
Rendement *	821 643	(27 251)	794 392
Impôts sur les bénéfices	153 765	55 052	208 817
Amortissement	362 274	88 326	450 600
Programme de gestion des stocks	12 000	-	12 000
Coûts liés au gaz et à l'électricité	53 427	370	53 797
Taxes municipales et autres	115 848	1 685	117 533
Amortissements réglementaires	(100 107)	30 966	(69 141)
Profit sur la vente de gaz entreposé	(512)	(441)	(953)
Exploitation, entretien et administration	209 832	36 335	246 167
Frais pour excédent de pression	4 625	(769)	3 856
Besoins en recettes brutes	2 062 503	208 733	2 271 236
Recettes diverses			
Recettes diverses non discrétionnaires	(74 402)	8 894	(65 508)
Recettes diverses discrétionnaires	(96 216)	(142 598)	(238 814)
Total des recettes diverses	(170 618)	(133 704)	(304 322)
Besoins en recettes nettes	**1 891 885**	**75 029**	**1 966 914**

* Ce montant n'est fourni par TransCanada qu'à titre indicatif.

Les parties n'ont formulé aucune objection à l'égard des montants demandés pour 2003 au titre du transport par des tiers, des frais recouvrés par l'ONÉ, du programme de gestion des stocks, des coûts liés au gaz et à l'électricité, des amortissements réglementaires, du profit sur la vente de gaz entreposé et des frais pour excédent de pression. De même, aucune objection n'a été

soulevée au sujet des prévisions relatives aux recettes diverses non discrétionnaires et aux recettes diverses discrétionnaires.

La justification des autres composantes des besoins en recettes proposés, ainsi que les positions des parties, l'opinion de l'Office et ses décisions, sont exposées dans les chapitres subséquents des présents Motifs de décision, comme il suit :

- Chapitre 4 – Frais d'exploitation
- Chapitre 5 – Amortissement;
- Chapitre 12 – Coût du capital

Décision

L'Office approuve les montants proposés pour l'année d'essai 2003 au titre du transport par des tiers, des frais recouvrés par l'ONÉ, du programme de gestion des stocks, des coûts liés au gaz et à l'électricité, des amortissements réglementaires, du profit sur la vente de gaz entreposé, des frais pour excédent de pression, des recettes diverses non discrétionnaires et des recettes diverses discrétionnaires.

Chapitre 3

Base tarifaire

TransCanada a demandé que l'Office approuve une base tarifaire moyenne de 8 569,5 millions de dollars pour l'année d'essai 2003. Les parties n'ont soulevé aucune préoccupation concernant la base tarifaire et ses composantes. Le tableau 3-1 présente un sommaire de la base tarifaire que TransCanada a proposée pour l'année d'essai 2003.

Tableau 3-1
Comparaison de la base tarifaire moyenne proposée en 2003 à la base tarifaire moyenne de l'année actuelle 2002 (en milliers de dollars)

	Année actuelle 2002	Changement	Année d'essai 2003
Investissement du service public			
Valeur brute des installations	12 425 579	(30 118)	12 395 461
Amortissement cumulé	(3 665 089)	(303 096)	(3 968 185)
Valeur nette des installations	8 760 490	(333 214)	8 427 276
Contributions sous forme d'aide à la construction	(19 880)	17	(19 863)
Total - Installations	8 740 610	(333 197)	8 407 413
Fonds de roulement			
Encaisse	19 771	5 730	25 501
Taxe sur les produits et services – montant net	(4 820)	(14)	(4 834)
Matériaux et fournitures	35 273	(3 460)	31 813
Gaz en canalisation	42 834	0	42 834
Gaz entreposé	22 232	(6 038)	16 194
Paiements anticipés et dépôts	1 601	188	1 789
Total - Fonds de roulement	116 891	(3 594)	113 297
Coûts reportés			
Divers postes reportés	51 457	(3 370)	48 087
Reports - exploitation et service de la dette	(48 252)	19 116	(29 136)
Surplus des prestations de retraite/post-emploi	12 332	17 502	29 834
Total - Coûts reportés	15 537	33 248	48 785
Total – Base tarifaire	8 873 038	(303 543)	8 569 495

Décision

L'Office approuve la base tarifaire de 8 569,5 millions de dollars que TransCanada propose pour l'année d'essai 2003.

Chapitre 4

Frais d'exploitation

Dans ce chapitre, nous allons examiner la pertinence des données financières et de divers types de frais d'exploitation, nommément les coûts de remplacement du SGO, les coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance, les frais d'exploitation, d'entretien et d'administration (frais d'EE et A), les taxes municipales et autres, et les impôts sur le revenu.

4.1 Pertinence des données financières

Au cours de l'audience, un certain nombre de parties ont commenté l'incapacité de TransCanada à fournir de l'information détaillée sur les coûts reliés au réseau principal et ont fait valoir que TransCanada pouvait contrevenir au *Règlement de normalisation de la comptabilité des gazoducs* (RNCG). On a également fait référence au rapport de vérification de TransCanada produit par l'ONÉ en 2000, dans lequel il est indiqué que TransCanada n'était pas en mesure de fournir une ventilation adéquate, par type de dépense, des frais reliés au réseau principal.

La CAPP a fait valoir que le fondement indispensable pour permettre aux intervenants de soumettre des arguments valables sur des coûts particuliers et pour permettre à l'ONÉ de rendre des décisions éclairées était absent. Selon la CAPP, il faut disposer d'une analyse par type de dépense des éléments de coût pour évaluer les coûts du réseau principal d'année en année et durant une même année. Compte tenu du principe d'indépendance, il ne devrait pas y avoir non plus d'interfinancement entre les diverses entités commerciales.

Selon la CAPP, TransCanada ne tient pas ses comptes conformément au RNCG, car sa tenue de livres ne satisfait pas aux besoins ou aux exigences de régie du réseau principal comme entité indépendante. Il devient encore plus important d'obtenir de l'information pertinente du fait que TransCanada est en train de se restructurer en société de portefeuille. La CAPP a signalé que lorsqu'elle avait demandé de l'information par type de dépense sur les coûts du réseau principal, les données fournies s'accompagnaient de mises en garde. Le rapport de vérification de l'ONÉ publié en 2000 mentionnait qu'un des sujets de préoccupation était le besoin pour l'organisme de réglementation d'obtenir de l'information utile pour pouvoir prendre des décisions éclairées. Selon la CAPP, l'Office avait visé tout à fait juste en faisant ressortir ce point.

L'ACIG a fait valoir que le RNCG stipule que les sociétés du groupe 1 doivent tenir des livres comptables distincts au Canada d'une façon compatible avec les principes comptables généralement reconnus, sauf autorisation ou directive contraire de l'Office. Selon l'ACIG, il est difficile de dire si la tenue des livres et des renseignements financiers de TransCanada est conforme aux exigences de l'Office ou non. L'ACIG a demandé avec insistance à l'Office de faire le point sur sa vérification et d'émettre les directives qu'elle jugera nécessaires et appropriées en vue d'atténuer et, dans l'idéal, d'éliminer la difficulté posée par le cas présent.

Le GESG a laissé entendre que les intervenants ne disposaient pas des renseignements nécessaires pour porter un jugement éclairé sur le montant des frais d'EE et A qui serait prudent et raisonnable, et que l'on pourrait recouvrer par le biais de la tarification.

L'Ontario s'est dite préoccupée au sujet de la capacité de soumettre de l'information concernant le réseau principal. Selon l'Ontario, l'absence de données financières directes, détaillées et claires à l'égard du réseau principal limite la capacité qu'ont l'Office et les parties intéressées d'examiner les activités financières de TransCanada. L'Ontario a fait valoir qu'il faudrait exiger de TransCanada qu'elle déploie tous les efforts raisonnables pour pallier, d'ici la fin de 2003, les lacunes soulevées dans le rapport de vérification de 2000 produit par l'ONÉ.

TransCanada allègue qu'elle s'est conformée au rapport de vérification de 2000 en ce sens qu'elle peut produire les rapports demandés, comme en fait foi sa réponse à une demande d'information de la CAPP. TransCanada a également affirmé qu'elle s'était conformée aux *Directives concernant les exigences de dépôt 1995* (DED). D'après TransCanada, si l'Office estime qu'il a besoin d'une ventilation plus détaillée allant au delà des exigences des DED, il devrait alors le faire savoir.

En ce qui touche la politique de répartition des coûts, TransCanada a indiqué que la CAPP et l'ACIG semblent d'avis que son mode de fonctionnement comme société unique répartissant les coûts entre les diverses entités de la compagnie est inapproprié. La politique de répartition des coûts de TransCanada a été approuvée par l'Office dans sa décision RH-1-91. TransCanada a indiqué que conformément à cette politique, elle consigne ses frais d'EE et A comme dépenses brutes sous trois grandes catégories : transport, dépenses sectorielles et dépenses générales. Les montants correspondant aux activités du réseau principal sont ensuite consignés comme dépenses nettes après déduction des coûts non assignés au réseau principal selon une méthode de répartition approuvée. TransCanada a fait valoir que la structure organisationnelle actuelle donne pour résultat des coûts globaux plus bas que s'ils étaient assignés à des secteurs d'activités distincts.

TransCanada a indiqué que le réseau principal pourrait avoir ses propres secteurs distincts pour les services qui se chevauchent, mais que cela voudrait dire des coûts plus élevés pour les expéditeurs.

Opinion de l'Office

En ce qui touche l'information sur les coûts donnée dans l'instance RH-1-2002, l'Office note que l'information fournie initialement par TransCanada dans le cadre de sa demande de droits pour 2003 s'accompagnait de réponses aux nombreuses demandes de renseignements reçues et de témoignages verbaux, ce qui, de l'avis de l'Office, est suffisant pour permettre à l'Office de rendre ses décisions. Toutefois, TransCanada doit fournir une ventilation plus détaillée des coûts du réseau principal, de même que des données sur les employés, pour ses futures demandes de droits, afin de fournir des renseignements plus clairs, d'éviter les nombreuses rondes de demandes de renseignements et de raccourcir la durée des audiences.

L'Office a l'intention de reprendre ses discussions avec le personnel comptable de TransCanada pour confirmer la capacité de TransCanada à produire des états financiers qui indiqueraient, pour chaque secteur, de même que pour l'ensemble du réseau, les résultats réels de TransCanada (par catégorie de dépenses) présentés par entité réglementée à propriété exclusive et les résultats globaux pour les activités non réglementées. À ce sujet, l'Office prévoit pouvoir conclure ses discussions avec TransCanada avant d'entendre une demande de cette dernière visant les droits de 2004.

La capacité de TransCanada de produire des données de coût par type de dépense pour le réseau principal, en plus du fait que, dans le rapport de vérification de 2000, elle a signifié son intention de mettre en correspondance les codes de compte de l'ONÉ avec les codes de comptes existants de TransCanada, devrait permettre à TransCanada de satisfaire aux attentes de l'Office en ce qui touche l'observation du RNCG pour la présentation de ses données de coûts.

L'Office est d'avis que TransCanada agit de façon appropriée en fonctionnant comme compagnie unique répartissant ses coûts entre ses diverses entités selon une politique de répartition des coûts. Exiger que le réseau principal et que chaque entité réglementée fonctionnent de façon totalement indépendante ferait augmenter les coûts du réseau principal et ne serait pas dans l'intérêt des payeurs de droits. Néanmoins, l'information fournie dans une demande visant les droits devrait suffire pour justifier la provision demandée. Dans certaines circonstances, il pourrait s'avérer nécessaire de compléter le résultat de l'application d'une politique de répartition par un supplément de preuves et de justificatifs (l'opinion de l'Office au paragraphe 4.4.2 en donne un exemple).

4.2 Coûts de remplacement du SGO

Dans sa demande, TransCanada demandait l'approbation d'un montant de 22,2 millions de dollars au titre des coûts de remplacement du service garanti offert (SGO) pour l'année d'essai 2003. La conversion du SGO et des éléments de coût connexes a d'abord été demandée et approuvée dans le cadre de la décision RH-1-97 de l'Office. Les coûts de remplacement du SGO comprennent le coût des éléments suivants : arrangements de stockage en amont ou d'équilibrage des charges, transport par Union et coûts annuels de propriété et d'exploitation d'installations additionnelles au prolongement Dawn pour les retraits de volumes du stockage.

TransCanada a indiqué qu'elle prévoyait devoir maintenir la capacité de stockage en amont, y compris des éléments d'un contrat passé avec la société EnCana Corporation (EnCana) pour 8 532 TJ qui vient à terme le 31 octobre 2003. L'avis de prolongation de ce contrat devait être déposé au plus tard le 1er février 2003. TransCanada l'a renouvelé à 6 147 TJ, au coût d'environ 3 millions de dollars, pour la période du 1er novembre 2003 au 31 mars 2004.

TransCanada a déclaré que la gestion du gaz en canalisation et des déséquilibres du système justifiait le coût du maintien du stockage en amont. En outre, TransCanada a soutenu que le

maintien du service de stockage ferait réaliser aux expéditeurs des économies annuelles de coût de carburant de l'ordre de 35 à 70 millions de dollars. Le service de stockage permettait également de maintenir le mécanisme actuel de récupération du carburant et de répondre aux changements de la demande de transport en temps opportun, tout en offrant les économies de carburant.

Le GESG a soutenu que les installations de remplacement du SGO ne sont plus nécessaires pour remplacer la capacité de stockage du SGO en Alberta.

L'ACIG a fait valoir qu'en raison du grand volume de capacité excédentaire du réseau principal, il n'était plus nécessaire de maintenir une capacité de remplacement du SGO et le mécanisme de remplacement du SGO devrait être éliminé. L'ACIG a indiqué que la capacité excédentaire existante et le gaz en canalisation étaient plus que suffisants pour que le réseau principal dispose de la flexibilité voulue lui permettant de composer avec les variations de débit.

L'ACIG a également avancé que l'Office devrait rejeter le recouvrement de tout coût de stockage en Alberta après le 31 octobre 2003, date d'expiration du contrat de stockage conclu avec EnCana. L'ACIG considère que le compte de remplacement du SGO devrait être éliminé et que deux contrats reliés au SGO passés avec Union Gas devraient être reclassés comme contrats de TPA et être inclus dans le compte des coûts de service

La CAPP a fait valoir que les économies éventuelles découlant d'une certaine réduction des coûts reliés au stockage sont inférieures à ce qu'il pourrait en coûter si l'on n'était pas en mesure d'atteindre la capacité maximum.

Opinion de l'Office

L'Office juge que les avantages du maintien du stockage en amont priment sur les coûts qui en découlent et estime donc que les coûts de remplacement du SGO sont appropriés. En outre, l'Office ne voit à l'heure actuelle aucune raison de reclasser les coûts de remplacement du SGO dans un compte différent.

Décision

L'Office approuve les coûts de remplacement du SGO suggérés de 22,2 millions de dollars pour l'année d'essai 2003.

4.3 Coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance

TransCanada prévoit un montant de 47,2 millions de dollars au titre des coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance pour l'année d'essai 2003. TransCanada a fait observer que les coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance font l'objet d'un compte de report.

Bien qu'elle accepte l'inscription de ces coûts dans un compte de report, l'ACIG a recommandé que le montant à inclure dans les besoins en recettes de 2003 du compte de report actuel des coûts d'intégrité des gazoducs soit réduit d'environ 22 millions de dollars par rapport aux 47,2 millions de dollars prévus au budget, pour que le montant corresponde davantage aux dépenses réelles de 2001 et 2002. La recommandation de l'ACIG se fondait sur le fait qu'au cours des dernières années, les frais engagés par le réseau principal au titre de l'intégrité des gazoducs ont été sensiblement moindres que les montants recouvrés dans les droits. L'ACIG a fait valoir que le montant d'un poste budgétaire bénéficiant de la protection d'un compte de report devrait se situer aux limites inférieures de ce qui devrait être raisonnable à un moment où la compression des coûts et la réduction des droits s'imposent.

TransCanada a rejeté la suggestion de l'ACIG et fait valoir que le principe à appliquer dans le cas des comptes de report est que les droits de l'année d'essai devraient se fonder sur les meilleures estimations possibles, de façon à réduire toute variation au minimum.

Opinion de l'Office

L'Office est d'avis que le montant de 47,2 millions de dollars prévu par TransCanada au titre des coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance pour l'année d'essai 2003 représente une estimation appropriée des coûts attendus en 2003. En conséquence, l'Office estime qu'il devrait être convenable de recouvrer ce montant dans les droits de 2003, sous réserve qu'il soit régi par compte de report.

Décision

L'Office approuve l'inclusion du montant proposé de 47,2 millions de dollars au titre des coûts associés à l'intégrité des gazoducs et aux franchises d'assurance pour l'année d'essai 2003, sous réserve qu'il soit régi par compte de report

4.4 Frais d'exploitation, d'entretien et d'administration

Cette section traite d'abord des questions générales d'EE et A, puis présente les opinions exprimées au sujet des frais d'EE et A reliés à la rémunération des employés, aux dépenses de

transport, aux dépenses sectorielles et aux dépenses générales. Et en dernier lieu, on présente les opinions générales sur les frais d'EE et A.

4.4.1 Questions générales d'EE et A

Position de TransCanada

TransCanada a demandé l'approbation d'un montant total de 246,2 millions de dollars au titre des frais d'EE et A du réseau principal en 2003, ce qui représente une augmentation de 36,3 millions de dollars, ou 17,3 %, par rapport aux frais réels de 2002, qui s'établissaient à 209,8 millions de dollars. Le tableau 4-1 présente les grandes catégories de frais d'EE et A qui sont commentées dans les paragraphes suivants. Le tableau 4-1 donne en outre une ventilation des frais d'EE et A dont TransCanada demande l'approbation et une comparaison avec les dépenses réelles de 2002 par grande catégorie de dépenses. TransCanada a établi ses coûts pour l'année d'essai 2003 en se fondant sur les niveaux d'activité prévus et a fait remarquer que les montants prévus ne sont pas directement reliés aux frais réels enregistrés l'année précédente.

Tableau 4-1
Frais d'EE et A du réseau principal
Frais proposés pour 2003 et comparaison avec les dépenses réelles de 2002
(en milliers de dollars)

	2002 (dépenses réelles)	Différence	2003 (montants proposés)
Dépenses de transport			
Dépenses de transport sur le terrain	73 524	8 006	81 530
Patrouilles aériennes	1 025	138	1 163
Total des dépenses de transport	**74 549**	**8 144**	**82 693**
Dépenses sectorielles			
Administration	26 375	478	26 853
Ingénierie	32 158	406	32 564
Aviation de transport	1 041	(304)	737
Systèmes d'information	20 479	3 297	23 776
Total des dépenses sectorielles	**80 053**	**3 877**	**83 930**
Dépenses générales			
Services spéciaux	3 445	631	4 076
Assurance	4 504	766	5 270
Autres dépenses générales	47 281	22 917	70 198
Total des dépenses générales	**55 230**	**24 314**	**79 544**
Total des frais d'EE et A du réseau principal	**209 832**	**36 335**	**246 167**

TransCanada a indiqué que l'augmentation de 36,3 millions de dollars au titre des frais d'EE et A du réseau principal en 2003 par rapport à 2002 était essentiellement attribuable à l'augmentation des coûts de certains postes budgétaires particuliers (voir le tableau 4-2).

Tableau 4-2
Augmentation des frais d'EE et A du réseau principal proposés pour 2003 comparativement aux dépenses réelles de 2002 (en millions de dollars)

Rémunération des employés	18,4
Rajustements au programme d'indemnités de départ liées au Règlement sur les P et T de 2001-2002	5,9
Dépenses d'indemnités de départ de 2003	2,0
Pièces de maintenance et services de lubrification/maintenance	3,9
Marge de crédit	0,6
Frais de restructuration	0,4
Autres postes de dépense	5,1
Total	**36,3**

TransCanada a déclaré que l'un des principes sur lesquels elle s'est fondée pour appuyer sa demande est le principe est la présomption de bonne foi des gestionnaires de la part de l'organisme de réglementation. TransCanada a fait observer que l'organisme de réglementation n'est pas le propriétaire du service public et qu'il n'exerce pas le pouvoir général de gestion associé à la propriété d'une entreprise. TransCanada a en outre souligné que le rôle de l'administration de TransCanada est d'établir l'ampleur des dépenses, tandis que celui de l'organisme de réglementation est de déterminer les dépenses à recouvrer auprès de ceux qui ont à payer les droits.

Positions des parties

La CAPP a déclaré que les intervenants s'étaient attendus à ce que l'entente qui a suivi la fusion de TransCanada et Nova Gas Transmission Limited (NGTL) entraîne des économies appréciables et permanentes. Toutefois, les frais d'EE et A prévus au budget de 2003 dépassent d'environ 25% ce qu'ils étaient il y a deux ans.

La CAPP a fait valoir que l'Office ne dispose pas de la base d'information nécessaire pour bien déterminer les frais appropriés d'EE et A. La CAPP a laissé savoir que TransCanada se doit de modifier sans délai ses pratiques comptables de façon qu'elles satisfassent aux exigences de l'ONÉ. En outre, la CAPP a demandé à l'Office d'émettre des directives appropriées à cet égard pour toutes les années de non conformité. La CAPP a recommandé de mener une enquête et une vérification complètes sur la question, et que dans l'intervalle, un compte de report sur les frais d'EE et A soit établi.

L'ACIG a fait valoir que le montant des dépenses réelles de 2002 constituait un objectif raisonnable pour les frais d'EE et A de 2003 et que l'Office devrait imposer des limites sur les dépenses. L'ACIG basait en partie son opinion sur une note de service que le chef de la direction a transmis à ses gestionnaires et qui renfermait la directive suivante : [traduction] « Au minimum, on s'attend à l'établissement d'améliorations au processus pour compenser l'inflation,

y compris l'inflation salariale, de sorte que le budget des dépenses d'exploitation de 2003 ne dépasse pas le montant des frais réels auquel on s'attend en 2002. Les écarts par rapport à cette norme devront être expliqués dans la présentation du budget » [souligné dans la directive même]. Pour expliquer le montant qu'elle suggère pour les frais d'EE et A de 2003, l'ACIG a présenté ses vues sur des éléments précis, dont les salaires et avantages sociaux des employés, qui pourraient être réduits pour maintenir les frais d'EE et A prévus pour 2003 au niveau des dépenses de 2002. L'ACIG s'est vigoureusement opposée à l'établissement du compte de report sur les frais d'EE et A proposé par la CAPP.

Le GESG a fait valoir qu'une entreprise dont les actionnaires estiment qu'elle est soumise à de véritables pressions de la concurrence n'accroîtrait pas ses frais d'EE et A d'environ 24 % en deux ans. Le GESG a entériné la position de l'ACIG selon laquelle les frais d'EE et A pour 2003 devraient correspondre à ceux de 2002.

L'Ontario a également fait valoir que les frais d'EE et A devraient concorder avec les dépenses réelles de 2002.

Bien qu'elle n'ait pas formulé de commentaire précis sur les frais d'EE et A, la société Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners, L.P. a déposé une lettre de commentaires dans laquelle elle engage vivement l'Office à rejeter toute augmentation des droits en sus des droits provisoires en place.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada a indiqué que le montant de 246,2 millions de dollars dont elle demande l'approbation correspond à sa meilleure estimation des frais totaux d'EE et A pour l'année d'essai 2003. TransCanada a soutenu qu'il ne convient pas de ramener les frais d'EE et A prévus pour 2003 au montant des dépenses de 2002, car cela ne tient pas compte des facteurs de coûts sous-jacents. TransCanada a affirmé que les dépenses de 2003 sont basées sur les prévisions de niveaux d'activité. Tout en reconnaissant que la comparaison des frais prévus pour 2003 avec les dépenses réelles de 2002 est un élément dont l'Office peut tenir compte pour déterminer si les frais prévus pour 2003 sont raisonnables, TransCanada a souligné que les prévisions pour 2001 et 2002 faisaient part de besoins en recettes établis dans le cadre d'un processus de réglementation plus vaste pour ces années et il y avait des accommodements dans le règlement sur les P et T de 2001-2002 qui influaient sur le montant de ces prévisions. TransCanada a soutenu que la note de service du chef de la direction constituait un point de départ pour les discussions sur le budget de 2003 et que les écarts par rapport aux dépenses réelles de 2002 ont été expliqués, tel que demandé dans cette note de service, ce qui fait que les montants plus élevés qui ont été établis ont été jugés acceptables aux fins de budgétisation

TransCanada s'est en outre vivement opposée à la proposition d'établir le compte de report sur les frais d'EE et A faite par la CAPP.

Opinion de l'Office

Bien que l'Office accepte la présomption de bonne foi des gestionnaires de la part de l'organisme de réglementation lorsque des services publics établissent les budgets et engagent des dépenses d'exploitation, il est d'avis que le demandeur doit être en mesure de donner des explications complètes sur des postes budgétaires particuliers. Le demandeur doit également être prêt à justifier les augmentations de dépenses prévues au budget d'une année d'essai par rapport à une année de référence, surtout lorsque ces augmentations sont substantielles.

Les frais d'EE et A prévus au budget de 2003 augmentent de 36,3 millions de dollars, ou 17,3 %, passant de dépenses réelles de 209,8 millions de dollars en 2002 à un montant prévu de 246,2 millions de dollars pour 2003. L'Office est d'avis que TransCanada n'a pas pleinement justifié cette hausse.

L'Office convient avec TransCanada qu'un budget basé sur un niveau d'activité pour 2003 pourrait ne pas être directement comparable à un budget convenu entre les parties en 2002, une année de règlement, car ces prévisions ont été établies dans le cadre d'un processus de règlement plus vaste. Toutefois, il est tout à fait approprié et instructif de comparer les coûts réels d'une année de règlement (2002) aux montants budgétisés pour l'année d'essai 2003. En arrivant à ses conclusions sur le montant approprié des frais d'EE et A budgétisés pour 2003, l'Office a pris note des catégories de frais d'EE et A où les montants prévus pour l'année d'essai 2003 ont changé substantiellement par rapport aux montants des dépenses réelles enregistrées en 2002.

Bien que la comparaison avec les montants de 2002 soit utile, l'Office rejette les vues de certaines parties selon lesquelles le budget des frais d'EE et A de 2003 devrait correspondre au budget approuvé pour 2002 ou au montant des dépenses réelles de 2002, car cette mesure serait inutilement arbitraire. De même, il serait arbitraire de fixer les droits de 2003 au taux des droits provisoires actuels. L'établissement d'un compte de report sur les frais d'EE et A proposé par la CAPP pour l'année d'essai 2003 est examinée au chapitre 11.

4.4.2 Rémunération des employés

Les dépenses de transport et les dépenses sectorielles et générales nettes comprennent des montants reliés à la rémunération des employés. Le régime de rémunération des employés du réseau principal comprend les éléments suivants : salaires, primes de rendement (PR), incitatifs à long terme (ILT), avantages sociaux et prestations de retraite. Le tableau 4-3 indique le montant demandé pour chacune de ces catégories du régime de rémunération, de même qu'une comparaison avec les coûts réels de 2002. Le tableau 4-3 indique également le nombre d'employés affectés au réseau principal.

Tableau 4-3
Régime de rémunération des employés du réseau principal
Comparaison des montants proposés pour l'année d'essai 2003 aux montants de l'année actuelle 2002 (en milliers de dollars)

	2002 (montants réels)	Différence	2003 (montants proposés)
Rémunération directe			
Total des salaires	53 494	4 053	57 547
Primes de rendement	9 060	1 626	10 686
Incitatifs à long terme	8 247	4 092	12 339
Total de la rémunération directe	**70 801**	**9 771**	**80 572**
Prestations de retraite et avantages sociaux			
Avantages sociaux	14 439	1 103	15 542
Rajustements aux prestations de retraite et avantages sociaux	1 721	7 559	9 280
Total des prestations de retraite et avantages sociaux	**16 160**	**8 662**	**24 822**
Rémunération totale	**89 961**	**18 433**	**105 394**
Nombre moyen d'employés affectés au réseau principal	**814**	**23**	**837**

Position de TransCanada

Rémunération des employés

TransCanada a proposé pour 2003 une augmentation salariale de 3,5 % pour les employés sur le terrain et de 5,25 % pour les employés de bureau, par rapport aux salaires de 2002.

Pour toutes les catégories de rémunération, TransCanada s'est comparée à des sociétés énergétiques albertaines de revenus, d'envergure et de taille similaires dans le secteur pétrolier et gazier, le secteur de la production d'électricité marchande et des services publics, et la commercialisation et le commerce énergétique. TransCanada a indiqué que ses pratiques de rémunération sont axées sur le marché et concurrentielles au sein de l'industrie énergétique, et qu'elles concordent avec celles d'entreprises de taille et d'envergure similaires. TransCanada a présenté la philosophie qui sous-tend son régime de rémunération et les mesures prises pour déterminer sa compétitivité. La société a établi les besoins d'augmentations annuelles, et les montants de ces augmentations, en se fondant sur les données du marché, les données comparatives fournies par des consultants et sur ses propres analyses.

La preuve produite par le consultant de TransCanada, Towers Perrin, présentait une comparaison globale de grandes catégories d'employés de TransCanada à leurs groupes de comparaison dans l'industrie. Towers Perrin a comparé des familles d'emploi à des postes du groupe de comparaison de l'industrie et calculé le 50^{e} percentile de rémunération directe totale pour chaque

type d'emploi. L'écart entre le groupe de comparaison et les types d'emploi à TransCanada (qui englobait 63 % de la main-d'œuvre canadienne de TransCanada ne travaillant pas sur le terrain) révélait qu'en 2002, la moyenne de la rémunération directe totale se situait légèrement sous le 50^{e} percentile de la moyenne établie pour le groupe de comparaison.

TransCanada a indiqué qu'elle adopte une philosophie de rémunération au rendement en instaurant pour les employés de tous niveaux le régime de rémunération qu'elle offre. Conformément à cette philosophie, TransCanada a soutenu que ses programmes d'incitatifs, tels que la prime de rendement et l'incitatif à long terme, constituent des coûts appropriés à recouvrer auprès des expéditeurs du réseau principal. TransCanada a également souligné que les employés du réseau principal sont incités par ces programmes à travailler individuellement dans le sens des orientations à long terme de la société, et notamment à offrir un service fiable et efficace qui répond aux besoins des expéditeurs. TransCanada a fait valoir que les montants et augmentations prévus pour 2003 sont justes et équitables, et qu'elle en a besoin pour être concurrentielle sur le marché où elle recrute les employés.

TransCanada a déclaré que la hausse de 4,1 millions de dollars au titre du programme d'ILT de 2003 par rapport à 2002 était attribuable principalement à l'expansion du régime d'unités d'actions subalternes (RUAS) pour l'offrir à un plus large éventail d'employés, et à l'adoption d'un régime d'unités d'actions pour les administrateurs. Le RUAS est un programme général payé par la société et la part du réseau principal est d'environ 6,5 millions de dollars en 2003. TransCanada a fait valoir que le RUAS n'est qu'un élément d'un régime de rémunération, qu'elle établit sa rémunération en fonction du marché et que faute d'incitatifs, la seule option est d'augmenter les salaires de base.

Le montant proposé pour l'ILT comprend également le coût d'options d'achat d'actions, que TransCanada a commencé à passer en charges en 2002. TransCanada a souligné qu'au départ, l'octroi d'options d'achat d'actions n'était pas pris en compte. Auparavant, lorsqu'on se prévalait de l'option d'achat d'actions, l'incidence économique de cet élément du programme ILT était absorbée par les actionnaires de TransCanada plutôt que par les expéditeurs.

Effectifs

TransCanada a indiqué que ses effectifs totaux étaient de 2 068 employés en 2002 et qu'ils étaient estimés à 2 063 employés en 2003, tandis que le nombre moyen d'employés affectés au réseau principal était de 814 en 2002 et de 837 dans le budget de l'année d'essai 2003. TransCanada n'a pas été en mesure de préciser le nombre d'employés affectés au réseau principal pour chacune de ses familles d'emploi en 2002, ni pour toute autre année, car TransCanada ne consigne pas ce genre d'information.

TransCanada a fait valoir que pour en arriver au nombre d'employés affectés au réseau principal pour l'année d'essai 2003, ses administrateurs ont examiné les niveaux d'activité des employés et déterminé que la charge de travail du réseau principal exigerait proportionnellement plus de temps. TransCanada a en outre souligné que les 23 employés additionnels affectés au réseau principal pour l'année d'essai 2003 ne venaient pas d'un secteur particulier, mais qu'on en est arrivé à ce chiffre après que ses divers secteurs eurent déterminé leur emploi du temps pour 2003.

TransCanada a indiqué que le nombre d'employés affectés au réseau principal découle d'une affectation directe et de l'affectation des employés en fonction de sa politique de répartition. TransCanada a indiqué qu'en 2002, 265 employés consacraient tout leur temps aux activités du réseau principal.

Régimes de retraite

TransCanada avait trois régimes de retraite en 2002, un régime de retraite à prestations déterminées (RRPD), un régime de retraite à cotisations déterminées (RRCD) et un régime de retraite combiné (RRC), les deux derniers ayant été instaurés le 1er janvier 1997. L'existence de trois régimes de retraite résulte du fait qu'au 1er janvier 1997, les employés de TransCanada se sont vus offrir le choix de conserver leur adhésion au RRPD ou de passer au RRCD ou au RRC. En 2002, il a été décidé d'éliminer le RRCD et le RRC pour transférer tous les participants au RRPD avec effet le 1er janvier 2003.

Le montant de 9,3 millions de dollars affecté aux rajustements aux prestations de retraite et avantages sociaux pour l'année d'essai 2003 est attribuable principalement à une hausse des dépenses du RRPD, de même qu'à l'intégration des anciens RRCD et RRC au RRPD. De ce montant, 3 millions de dollars sont directement reliés aux frais d'intégration. TransCanada a indiqué qu'elle avait plusieurs motifs d'intégrer l'ancien RRCD dans un RRPD. Selon TransCanada, les fonds du régime pourraient être utilisés plus efficacement dans un RRPD, en raison des pertes essuyées sur le marché par le RRCD comparativement au rendement obtenu par le RRPD. En outre, le taux des cotisations du RRCD, à 6 %, n'était plus concurrentiel, et il aurait fallu qu'il se situe dans une fourchette de 8 à 11 % pour continuer à intéresser les employés. De même, TransCanada a fait valoir que les RRPD dominent encore le marché canadien et qu'il existe une tendance à délaisser les régimes à cotisations déterminées. TransCanada était préoccupée par la possibilité d'un recours collectif des employés si de mauvais investissements de l'employeur dans le RRCD entraînaient un déficit dans leur caisse de retraite.

Positions des parties

La CAPP, le GESG et l'Ontario ont souligné que le RUAS est lié au rendement total pour les actionnaires et qu'en raison de sa structure, il est axé sur l'accroissement de la valeur pour l'actionnaire. La CAPP estimait que le coût de ce régime devrait être assumé par les actionnaires plutôt que par les payeurs de droits, car les coûts devraient être assumés par ceux qui tirent des bénéfices du régime. La CAPP a également demandé des éclaircissements au sujet du type de comportement d'employé récompensé par le RUAS. Le GESG a formulé l'opinion que TransCanada cherche à faire assumer par les expéditeurs une dépense qui était auparavant imputée aux actionnaires. L'Ontario a ajouté que pour assurer l'efficacité d'un programme tel que le RUAS, il doit y avoir correspondance entre ceux qui paient le programme et ceux qui en retirent les avantages.

La CAPP a allégué que la tendance est aux RRCD et qu'ils sont moins coûteux que les RRPD. La CAPP a soutenu que le risque de poursuites serait similaire, peu importe le type de régime. La CAPP a fait valoir que le prix à payer pour mettre les employés à l'abri des décisions passées devrait être assumé par les actionnaires plutôt que par les expéditeurs. La CAPP a également exprimé son inquiétude face à l'ampleur de l'insuffisance de fonds pour financer le régime et au

rythme auquel elle croît. La CAPP a déclaré que les charges de régime de retraite actuelles et le montant actuel au titre du régime de pension par capitalisation partielle reflété dans la base tarifaire ont tous deux des incidences actuelles et futures en matière de rendement et d'impôts, car le déficit futur est important et s'accroît rapidement. La CAPP a donc laissé entendre que non seulement le coût de conversion de 3 millions de dollars affecté au réseau principal devrait être rejeté, mais également qu'il ne faudrait pas admettre le montant correspondant à l'incidence sur les impôts et sur la base tarifaire des 7,9 millions de dollars affectés au réseau principal au titre du financement du régime de retraite.

L'ACIG a regroupé tous les salaires, traitements, avantages sociaux et incitatifs pour établir une rémunération totale moyenne par employé chez TransCanada et a comparé cette moyenne à la rémunération totale moyenne chez Enbridge Gas Distribution Inc. (EGD). Selon l'ACIG, la rémunération totale moyenne par employé de TransCanada est très élevée et devrait être réduite. Dans la preuve qu'elle a déposée, l'ACIG a laissé entendre qu'une réduction de 37 millions de dollars serait appropriée, compte tenu, en partie, de la comparaison qu'elle a faite avec des versements similaires chez EGD. D'après des preuves subséquentes et une analyse plus poussée, l'ACIG, au bout du compte, a fait valoir que le montant de 20 millions de dollars au titre des dépenses de main-d'œuvre devrait être rejeté.

L'ACIG a soutenu que le nombre d'employés affectés au réseau principal ne devrait pas augmenter alors qu'il diminue pour l'ensemble de la société. L'ACIG a fait valoir que l'augmentation du nombre d'employés affectés au réseau principal était le pur résultat de l'application de la politique de répartition de TransCanada. L'ACIG a recommandé que le nombre d'employés affectés au réseau principal soit réduit de 837 à 812, soit deux de moins que pour 2002, alors qu'il s'établissait à 814. Une telle réduction correspondrait avec la réduction générale du nombre d'employés de TransCanada, qui est passé de 2 068 en 2002 à 2 063 pour 2003.

L'ACIG a fait valoir que les dépenses totales au titre des employés pour le réseau principal en 2003 ne devraient pas dépasser 100 millions de dollars et qu'environ 18 millions de dollars du montant total demandé de 118 millions de dollars devraient être rejetés. Selon l'ACIG, ceci représenterait une augmentation raisonnable de 3,1 % par rapport aux montants de 2002 pour 812 employés.

Le GESG s'est demandé pourquoi les expéditeurs du réseau principal devraient payer pour un régime de rémunération (ILT) fondé sur l'augmentation de la valeur des actions.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

En ce qui touche la rémunération globale, TransCanada a fait valoir que la preuve, y compris le témoignage d'expert de Towers Perrin, a révélé que l'ensemble de la rémunération se trouve à la médiane ou légèrement sous la médiane de ce que l'on trouve sur le marché. TransCanada a affirmé qu'elle avait pris une décision raisonnable et justifiée en vue d'établir une rémunération concurrentielle sur le marché.

TransCanada a souligné que dans son analyse du régime de rémunération des employés, l'ACIG n'a pas tenu compte des différences de structure organisationnelle et de structure des coûts entre

EGD et TransCanada. TransCanada a signalé que son examen des renseignements publics déposés par Enbridge Pipelines Inc. (Enbridge), société mère de EGD, a révélé que la rémunération directe moyenne de TransCanada est inférieure à celle de Enbridge. TransCanada a également fait remarquer que Enbridge, tout comme TransCanada, exploite un pipeline de transport sur longue distance.

TransCanada a fait valoir que ce n'est pas simplement sa politique de répartition qui l'a amenée à affecter plus d'employés au réseau principal, mais plutôt le résultat d'une analyse où les gestionnaires ont évalué leurs activités prévues et déterminé le volume de travail à exécuter durant l'année.

En réponse à l'allégation faite par certains que les coûts de conversion de régime de retraite devraient être rejetés, TransCanada a réitéré les motifs qui l'ont amenée à faire ces changements et fait valoir que les coûts affectés au réseau principal sont justifiés.

Opinion de l'Office

La preuve présentée donne à penser que la rémunération globale par employé (salaire, PR, ILT, régime de retraite et avantages sociaux) pour le réseau principal concorde avec ce qu'offrent des entreprises de taille et d'envergure similaire. Selon l'Office, TransCanada a présenté des preuves justifiant une augmentation salariale de 5,25 % pour les employés de bureau et de 3,5% pour les employés sur le terrain.

Selon l'Office, TransCanada n'a toutefois pas présenté de preuves suffisantes pour justifier une augmentation de 23 employés, c'est-à-dire passer d'un effectif de 814 en 2002 à 837 en 2003 en se fondant sur les besoins de l'entreprise. Bien que le chiffre avancé résulte de l'application de la politique de répartition des employés de TransCanada, l'application de cette politique ne justifie pas en soi l'augmentation du nombre d'employés proposée. Selon TransCanada, le nombre d'employés avancé a également été déterminé par suite de l'évaluation, par les gestionnaires, de leurs activités prévues, mais on n'a pas présenté à l'Office une preuve suffisante pour l'amener à conclure que l'accroissement de l'activité, par rapport à 2002, justifierait une augmentation du nombre d'employés en 2003. En outre, l'augmentation proposée du nombre d'employés du réseau principal est paradoxale, car elle survient à un moment où le nombre total d'employés de TransCanada diminue et que rien ne laisse supposer que cette réduction résulte d'une diminution de l'activité dans d'autres entités. Compte tenu de ce qu'on pourrait qualifier de résultat inattendu, ou de résultat amenant une différence substantielle de coûts sans justification de niveau d'activité précis, il faut fournir des justifications supplémentaires. TransCanada doit démontrer que l'augmentation, en termes de dépenses ou de nombre d'employés, est nécessaire pour l'exploitation du réseau principal. L'Office estime qu'on ne lui a pas fourni cette justification. En conséquence, l'Office considère que les salaires, PR, ILT, et avantages sociaux recouvrés dans les droits de 2003 devraient être en fonction de

814 employés, plutôt que le chiffre avancé de 837. Tel qu'indiqué au tableau 4-5, ce rajustement entraîne un rejet de 2,6 millions de dollars.

En outre, en ce qui touche l'ILT, l'Office est d'avis que la position de certains parties voulant que la conception du programme d'ILT récompense un comportement qui accroît la valeur pour les actionnaires n'est pas dénuée de fondement. Bien que cette focalisation sur la valeur pour les actionnaires ne se fasse pas nécessairement au détriment des intérêts des expéditeurs, l'Office estime qu'une partie des coûts d'ILT devrait être assumée par les actionnaires. Un régime de rémunération variable où les versements sont fonction d'une mesure de l'accroissement de la valeur pour les actionnaires pourrait entraîner un comportement différent de celui qui met l'accent sur les éléments qui profitent aux consommateurs. L'Office reconnaît que TransCanada, pour être concurrentielle sur le marché de la main-d'oeuvre, doit offrir un ensemble d'éléments de rémunération similaire à celui de son groupe de comparaison. Toutefois, dans le cas d'ILT qui récompensent nettement les employés qui alignent leurs intérêts sur ceux des actionnaires, l'Office est d'avis que les actionnaires devraient assumer une part importante des coûts du programme d'ILT. En conséquence, l'Office estime que les payeurs de droits ne devraient payer que 50 % des coûts d'ILT relatifs à 814 employés. Tel qu'indiqué dans le tableau 4-5, ce rajustement entraîne un rejet de 6,0 millions de dollars.

Bien que les motifs de retourner d'un RRCD à un RRPD soient compréhensibles, l'Office ne croît pas que le coût réel de conversion de 3 millions de dollars devrait être assumé par les expéditeurs. D'après la preuve présentée, l'Office est d'avis que le RRCD et le RRPD sont appropriés et que l'on devrait s'attendre à ce qu'une compagnie raisonnable choisisse un type de régime et le maintienne. Au fil des fluctuations du marché et de l'évolution de la conjoncture économique, certains types de régimes gagnent ou perdent en popularité. À divers moments, le RRCD ou le RRPD pouvait, pendant une brève période, avoir la faveur. Faire assumer aux expéditeurs le va-et-vient d'un régime à l'autre établit un précédent inapproprié si la tendance était un jour renversée.

Quant à la suggestion de la CAPP voulant que l'on n'admette pas le montant correspondant à l'incidence du 7,9 millions de dollars de financement du régime de retraite affecté au réseau principal sur l'impôt et sur la base tarifaire, l'Office est d'avis qu'un tel rejet est injustifié.

4.4.3 Dépenses de transport

Les dépenses de transport proposées à l'égard du réseau principal pour l'année d'essai 2003 sont de 82,7 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 8,1 millions de dollars, ou 10,9 %, par rapport aux dépenses réelles de 74,5 millions de dollars enregistrées en 2002. TransCanada a expliqué que l'augmentation est attribuable principalement à une augmentation de 9,3 millions de dollars au titre du programme de réparation et révision (R et R) du réseau principal de TransCanada. Outre la rémunération des employés, qui est traitée au paragraphe 4.4.2, le programme de R et R de TransCanada était la seule autre question majeure abordée dans le dossier des dépenses de transport.

Coûts de réparation et révision

Position de TransCanada

TransCanada a indiqué que son programme R et R vise à ordonnancer efficacement la maintenance régulière des compresseurs. Le calendrier de révision des compresseurs est établi en fonction d'une analyse tenant compte de l'utilisation, du type de compresseur et de la date des derniers travaux de maintenance régulière. TransCanada a déclaré que pour déterminer les coûts de R et R budgétisés pour l'année d'essai, elle a commencé par faire des prévisions de l'utilisation du réseau pour le reste de l'année en cours et pour l'année d'essai. Ensuite, elle a ajouté la période écoulée depuis la dernière révision de chaque compresseur pour prédire s'il fallait effectuer la prochaine durant l'année d'essai.

Positions des parties

Le GESG a laissé entendre que TransCanada était motivée, pour des raisons économiques, à reporter des révisions coûteuses de compresseur dans les années où elle fonctionne sous le régime d'un règlement négocié (c.-à-d. 2001 et 2002), et à prévoir et budgétiser pour 2003 des travaux de révision qui pourraient être faits en 2004 ou 2005. Le GESG n'a pas contesté le fait que TransCanada doive faire ce qu'il faut pour maintenir le réseau et a reconnu qu'il n'est pas un expert sur la façon dont TransCanada fait l'ordonnancement de ses travaux de maintenance et les exécute. Le GESG, toutefois, soutient que TransCanada bénéficie d'un pouvoir discrétionnaire considérable en ce qui a trait à l'échéancier des travaux de révision et que par une bonne gestion, TransCanada devrait être en mesure de répartir suivant un échéancier assez régulier ses travaux de révision.

L'ACIG a fait remarquer que TransCanada a déposé un certain nombre de modifications au montant demandé en 2003 au titre des comptes de pièces et de services de maintenance, qui comprennent les coûts de R et R. L'ACIG a fait valoir que ces changements laissent voir une certaine confusion de la part de TransCanada au sujet des dépenses qui devraient être imputées à ces comptes. Bien que toutes les dépenses de transport sur le terrain doivent être des affectations directes, la confusion qui existe au sujet de la catégorisation des dépenses soulève des doutes sur l'exactitude de la répartition des dépenses totales de transport entre les trois entreprises pipelinières que possède et exploite TransCanada. L'ACIG a en outre ajouté que si l'on en juge par les tendances des dépenses réelles enregistrées de 1997 à 2002, le montant 40,9 millions de dollars budgétisé pour 2003 dépasse d'environ 10 millions de dollars ce qu'il devrait être.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada a répondu en indiquant qu'elle n'a qu'un contrôle limité sur le programme de révision et elle a réitéré que le programme dépend surtout de l'importance du débit sur le réseau. Comme preuve de l'absence de contrôle ou de pouvoir discrétionnaire sur le programme de révision, TransCanada a fait allusion à l'historique de ses budgets versus ses dépenses réelles au cours des six dernières années et fait remarquer que durant quatre de ces six années, les dépenses ont dépassé les prévisions budgétaires.

Opinion de l'Office

L'Office est d'avis que la démarche adoptée par TransCanada pour la budgétisation des activités de R et R du réseau principal est raisonnable. En outre, elle a justifié suffisamment le volume d'activités de R et R prévu pour 2003. L'Office estime que la preuve présentée par le GESG ne corrobore pas ses allégations au sujet de l'échéancier des dépenses de R et R.

4.4.4 Dépenses sectorielles

TransCanada a demandé l'approbation de dépenses sectorielles totales de 83,9 millions de dollars pour l'année d'essai 2003, soit une augmentation de 3,9 millions de dollars, ou 4,9 %, par rapport aux dépenses réelles de 2002, qui s'établissaient à 80,1 millions de dollars. Le gros de l'augmentation dans cette catégorie de frais d'EE et A provient d'une hausse de 3,3 millions de dollars des dépenses de système d'information par rapport aux dépenses réelles de 2002, qui étaient de 20, 5 millions de dollars. TransCanada a souligné qu'en raison de l'évolution des systèmes d'information, les coûts d'immobilisations dans ce domaine sont budgétisés à la baisse de plus de 4,7 millions de dollars pour 2003.

Sauf pour les questions liées à la rémunération des employés, aucune partie n'a soulevé de préoccupations au sujet des dépenses sectorielles.

4.4.5 Dépenses générales

TransCanada a demandé l'approbation de dépenses générales de 79,5 millions de dollars pour le réseau principal en 2003, soit une augmentation de 24,3 millions de dollars ou 44,0 % comparativement aux 55,2 millions de dollars dépensés en 2002. La hausse de 24,3 millions de dollars découle d'augmentations dans plusieurs éléments de dépense, dont certains ont été contestés durant l'audience (voir le tableau 4-4).

Les éléments contestés comprenaient les PR et ILT, ainsi que les rajustements aux prestations de retraite et avantages sociaux, qui sont traités au paragraphe 4.4.2. Il en est de même pour les coûts reliés aux droits d'accès à une marge de crédit, aux frais de restructuration, aux dépenses d'indemnités de départ et aux frais réglementaires et juridiques. Ces coûts sont examinés ci-dessous.

Tableau 4-4
Augmentation des dépenses générales
Dépenses proposées pour l'année d'essai 2003 par rapport aux dépenses réelles de 2002 (en millions de dollars)

Indemnités de départ liées au Règlement sur les P et T de 2001-2002	5,9
Primes de rendement (PR)	1,6
Incitatifs à long terme (ILT)	4,1
Droits d'accès à une marge de crédit	0,6
Coûts de restructuration	0,4
Rajustements aux prestations de retraite et avantages sociaux	7,6
Dépenses d'indemnités de départ de 2003	2,0
Changements aux autres postes de dépense	2,1
Total des dépenses générales	**24,3**

Droits d'accès à une marge de crédit

L'obligation des banques aux termes de la marge de crédit de TransCanada a pris fin en 2002 et TransCanada a lancé un appel de propositions pour 2003 et les années subséquentes. Avec l'instauration de son nouveau service de marge de crédit, TransCanada doit assumer deux coûts distincts, à savoir des frais initiaux uniques pour l'établissement du service et des frais annuels pour la durée du service. En 2003, TransCanada a proposé d'affecter au réseau principal 1,4 million de dollars pour les droits d'accès à la marge de crédit, soit une hausse de 0,6 million de dollars comparativement au 0,8 million de dollars dépensés à ce titre en 2002.

TransCanada a déclaré qu'elle finance essentiellement tous ses besoins de liquidités à court terme au moyen de son programme d'effets de commerce et que pour obtenir le financement le moins coûteux possible, la marge de crédit est nécessaire pour soutenir son programme d'utilisation d'effets de commerce. TransCanada a admis qu'elle ne prévoit pas devoir obtenir du financement à court terme pour le réseau principal, que la marge de crédit n'a jamais été utilisée et qu'elle n'a pas l'intention d'y avoir recours dans un avenir rapproché. Néanmoins, TransCanada a soutenu qu'il est sage pour les entreprises de maintenir un accès à du financement à court terme en tout temps.

La CAPP a fait observer que TransCanada compte une combinaison de dette structurelle à long terme et de dette à plus court terme moins coûteuse. La CAPP a souligné qu'aucun des avantages de cette dette à court terme n'est affecté au réseau principal. La CAPP met en doute l'à-propos de faire assumer les droits d'accès relatifs à la dette à court terme par le réseau principal alors qu'aucune partie de cette dette n'est affectée au réseau principal.

La CAPP a déclaré que le surplus de dette de TransCanada est substantiel (en moyenne, environ 83 millions de dollars en 2003). Le surplus de dette devrait s'accroître, surtout avec la hausse du taux d'amortissement du réseau principal. La CAPP a fait valoir que TransCanada devrait gérer le pourcentage de surplus de la dette en procédant à des réductions de la dette. Comme l'amortissement payé par les expéditeurs donne du capital investi à TransCanada, la CAPP a fait

valoir en outre que les pénalités de remboursement anticipé de dette ne devraient pas être assumées par les expéditeurs du réseau principal.

L'ACIG a proposé une réduction globale de 3 millions de dollars au titre des frais nets d'administration des actions et de la dette, dont les droits d'accès à une marge de crédit représentent environ 35 % du total, du fait que le réseau principal compte un surplus de dette et qu'il affichera un surplus de dette pendant des années à venir.

TransCanada a indiqué qu'il ne serait pas sage d'engager des dépenses inutiles pour rembourser la dette de façon anticipée. Elle a souligné que les expéditeurs n'assument aucun coût pour l'existence d'un surplus de dette, car le coût moyen de la dette autorisée est crédité aux besoins en recettes. TransCanada a en outre souligné que le réseau principal compte un montant substantiel de dette à intérêt élevé du fait que le réseau a eu besoin de fonds pour ses besoins d'expansion à un moment où le coût de l'endettement était plus élevé qu'il ne l'est maintenant. TransCanada a également signalé que, du fait que cette dette a été contractée pour le bénéfice des expéditeurs, il ne conviendrait pas que le coût du paiement anticipé de cette dette soit assumé par les actionnaires de TransCanada.

En ce qui touche la proposition de la CAPP voulant que l'on procède à une réduction globale de 3 millions de dollars au titre des frais nets d'administration des actions et de la dette, TransCanada a rétorqué que ces coûts sont affectés aux secteurs d'activité en fonction des besoins de capitaux de chacun. Selon TransCanada, il faut instaurer une structure financière particulière et durant la période d'existence de la société, chacun de ces secteurs d'activité devrait assumer une part des frais de maintien de cette structure financière.

Opinion de l'Office

Compte tenu de l'importance du surplus de dette du réseau principal, l'Office ne juge pas raisonnable que les expéditeurs aient à payer pour des droits d'accès à une marge de crédit à ce moment-ci. On ne prévoit pas actuellement que le réseau principal aura besoin de financement à court terme. S'il devait avoir besoin de fonds à court terme, la preuve présentée laisse voir que TransCanada n'éprouverait aucune difficulté à obtenir ces fonds pour le réseau principal. Comme l'illustre le tableau 4-5, ce rajustement entraîne un rejet de 1,4 million de dollars.

L'Office réfute la position de la CAPP selon laquelle TransCanada devrait racheter une certaine partie de son surplus de dette à ses frais à ce moment-ci. Toutefois, l'Office estime que TransCanada devrait envisager un rachat rentable de la dette du réseau principal pour la ramener à un niveau compatible avec sa capitalisation présumée.

Sauf pour la portion liée aux droits d'accès à une marge de crédit, l'Office ne voit aucun fondement dans la proposition de l'ACIG voulant que l'on procède à une réduction globale de 3 millions de dollars au titre des frais nets d'administration des actions et de la dette.

Coûts de restructuration

TransCanada a annoncé la création d'une société de portefeuille chapeautant TransCanada qui portera le nom de TransCanada Corporation. Les actionnaires ordinaires de TransCanada deviendront actionnaires ordinaires de TransCanada Corporation, qui à son tour deviendra la seule actionnaire de TransCanada. L'objectif visé par cette restructuration est de permettre à TransCanada Corporation de faire de futurs investissements qu'elle n'aurait peut-être pas été en mesure de faire dans le cadre de la structure actuelle de la société. Les dépenses de vérification, frais d'avocat et frais d'actions ordinaires budgétisés au compte du réseau principal pour l'année d'essai 2003 comprennent environ 450 000 $ de dépenses liées à la restructuration, soit environ 53 % des 850 000 $ des coûts de restructuration affectés au budget de 2003.

La CAPP était d'avis que les actionnaires de TransCanada sont les bénéficiaires des stratégies de croissance que la société pourra mettre en oeuvre grâce à cette restructuration.

L'Ontario a fait valoir que les investissements faits par TransCanada Corporation ne profiteraient pas immédiatement au réseau principal et que le réseau principal n'a pas besoin de l'instauration d'une société de portefeuille.

TransCanada a soutenu que le montant affecté au réseau principal est un bien faible prix à payer pour permettre à TransCanada d'avoir la possibilité d'influencer des décisions qui profiteraient aux expéditeurs du réseau principal (par exemple en ce qui concerne la mise en valeur du gaz du Nord).

Opinion de l'Office

L'Office est d'avis que TransCanada n'a pas démontré que les avantages attendus de la restructuration profiteront au réseau principal. En conséquence, il ne convient pas que les payeurs de droits du réseau principal assument le coût associé à la restructuration. Tel qu'indiqué au tableau 4-5, ce rajustement entraîne le rejet de 450 000 $.

Dépenses d'indemnités de départ

L'ACIG a avancé que l'affectation de 2 millions de dollars d'indemnités de départ au réseau principal pour 2003 était incompatible avec la prétention de TransCanada que le nombre d'employés affectés au réseau principal augmentera. L'ACIG a recommandé que cette dépense ne soit pas acceptée.

TransCanada a fait valoir que les grandes organisations ont souvent à verser des indemnités de départ tandis que ses effectifs croissent. TransCanada a fait observer qu'un tel résultat découle des différences de compétences entre les employés qui se joignent à l'organisation ou qui la quittent. En outre, TransCanada a déclaré que la majorité du budget d'indemnités de départ a été dépensée lors des deux premiers mois de 2003.

Opinion de l'Office

L'Office ne croit pas qu'il conviendrait, comme l'ACIG l'a proposé, de rejeter les dépenses d'indemnités de départ, et il accepte donc l'argument avancé par TransCanada.

Frais réglementaires et juridiques

La CAPP a fait valoir que l'application d'un principe de compensation de frais réglementaires raisonnables et nécessaires ne signifie pas qu'il faille compenser TransCanada pour les dépenses découlant des erreurs qu'elle a commises dans sa demande et pour les mesures correctives qu'elle a dû prendre, surtout en ce qui concerne son analyse d'amortissement. Alléguant ce qu'elle percevait être un manque de diligence raisonnable de la part de TransCanada, la CAPP a demandé le rejet des frais réglementaires de 2 millions de dollars.

L'ACIG a entériné la position de la CAPP. Elle a proposé en plus une réduction du montant des frais juridiques d'un million de dollars. L'ACIG a contesté les divers éléments de cette catégorie de frais et, selon elle, il y a au moins un million en trop au titre des frais de litige, des dépenses fiscales, de dépenses de secrétariat d'entreprise et des dépenses réglementaires.

TransCanada a rétorqué qu'il n'y a pas de principe réglementaire visant à pénaliser les erreurs involontaires. L'administration de TransCanada a fait valoir qu'elle a agi de bonne foi et l'erreur commise dans son analyse d'amortissement a été signalée dès qu'elle a été décelée.

En réponse à la proposition de l'ACIG de rejeter les frais juridiques, TransCanada a souligné que ces frais juridiques étaient des frais externes dont le montant a été établi en fonction du travail à faire pour faire valoir les dossiers.

Opinion de l'Office

L'Office rejette la proposition de la CAPP concernant le refus d'un montant de 2 millions de dollars au titre des frais réglementaires. L'Office n'a trouvé aucune preuve que TransCanada ait fait preuve de négligence en préparant sa demande ou en avisant les parties dès qu'elle s'est aperçue des incohérences que comportait son analyse d'amortissement.

L'Office rejette également la proposition de l'ACIG de ne pas admettre le montant de frais juridiques proposé et fait observer que l'ACIG n'a présenté aucune preuve particulière justifiant une réduction d'un million de dollars.

4.4.6 Opinions générales sur les frais d'EE et A

Le tableau 4-5 présente les montants que l'Office a jugé raisonnable de rejeter au titre des frais d'EE et A dont TransCanada a demandé l'approbation pour 2003.

Tableau 4-5
Sommaire des frais d'EE et A rejetés pour l'année d'essai 2003
(en milliers de dollars)

Frais d'EE et A proposés pour 2003			**246 167**
MOINS :			
Rémunération pour 814 employés au lieu de 837			
Salaires	1 581		
PR	294		
ILT	339		
Avantages sociaux	427		
Total : rémunération pour 814 employés au lieu de 837		2 641	
50 % de l'ILT pour 814 employés		6 000	
Coûts de conversion de régime de retraite		3 000	
Droits d'accès à une marge de crédit		1 403	
Frais de restructuration		450	
Total des frais d'EE et A rejetés			**13 494**
Total des frais d'EE et A approuvés pour l'année d'essai 2003			**232 673**

Décision

L'Office approuve des frais d'EE et A de 232,7 millions de dollars pour l'année d'essai 2003.

4.5 Taxes municipales et autres

Les taxes municipales et autres s'établissent à 117,5 millions de dollars pour le budget de 2003, soit une augmentation de 1,7 million de dollars par rapport aux dépenses engagées en 2002. TransCanada a proposé que ce poste de besoins en recettes soit régi par compte de report. Dans sa preuve déposée à l'avance, l'ACIG avait exprimé des inquiétudes au sujet de l'augmentation prévue à l'origine, mais elle a plus tard convenu que l'augmentation de 1,7 million de dollars était raisonnable et elle appuie la régie par compte de report.

Décision

L'Office approuve le montant proposé de 117,5 millions de dollars au titre des taxes municipales et autres pour l'année d'essai 2003, sous réserve qu'il soit régi par compte de report.

4.6 Impôts sur le revenu

TransCanada a calculé ses impôts sur le revenu de l'année d'essai 2003 en se fondant sur les besoins en recettes fournis dans sa demande. Les parties n'ont formulé aucun commentaire au sujet de la méthode de calcul.

Décision

L'Office demande à TransCanada de recalculer et de déposer, en conformité des exigences, le montant des impôts sur le revenu du réseau principal pour l'année d'essai 2003, en tenant compte des décisions contenues dans les présents Motifs de décision.

Chapitre 5

Amortissement

TransCanada a sollicité l'autorisation de relever ses taux d'amortissement à un niveau qui, selon elle, tiendra mieux compte du risque lié au recouvrement de ses investissements dans le réseau principal. Fondée sur une étude d'amortissement globale réalisée par Gannett Fleming Inc. (GFI) et l'actualisation des prévisions du débit sur le réseau principal, la demande de TransCanada visait ce qui suit : un horizon de planification de 25 ans; le remplacement de la méthode d'amortissement de la durée moyenne de vie utile (DMVU) par la méthode d'amortissement du groupe d'égale durée (GÉD); l'adoption de la méthode comptable de l'amortissement pour un certain nombre de comptes; la prise en compte du coût des réformes de longue durée dans l'estimation des futures valeurs nettes de récupération des installations; de nouvelles hypothèses pour ce qui est du calendrier des réformes de compresseurs; d'autres changements mineurs.

Dans sa demande initiale, TransCanada a sollicité un taux moyen d'amortissement de 4,12 %, comparativement au taux de 2,89 % approuvé en 2002 pour le réseau principal. Cela correspondait à une hausse des charges d'amortissement de 152,3 millions de dollars, qui passaient de 362,3 millions de dollars en 2002 à 514,5 millions de dollars en 2003. Cette hausse s'accompagnait d'une augmentation d'environ 87 millions de dollars au titre des impôts sur le revenu connexes. Toutefois, le 7 mars 2003, TransCanada a fait remarquer que contrairement aux exposés de principes présentés dans sa preuve, les taux d'amortissement proposés dans sa demande initiale comprenaient une provision pour valeur nette de récupération à la suite de réformes définitives. Par conséquent, TransCanada a réduit à 3,65 % le taux moyen d'amortissement demandé. Ce changement s'est traduit par une diminution de 63,9 millions de dollars au titre des charges d'amortissement demandées pour 2003, qui passaient à 450,6 millions de dollars, soit une augmentation de 88,3 millions de dollars par rapport au montant réel en 2002. Une hausse de l'impôt sur le revenu d'environ 51 millions de dollars est rattachée à cette augmentation des charges d'amortissement de 88,3 millions de dollars.

La dernière étude sur l'amortissement soumise à l'Office par TransCanada était une étude préparée par GFI en 1992, et déposée dans le cadre de l'instance RH-2-92, au terme de laquelle un taux moyen d'amortissement de 2,58 % avait été approuvé pour le réseau principal. Depuis, les seules modifications au taux moyen d'amortissement du réseau principal qui aient été approuvées ont résulté du Règlement sur les P et T de 2001-2002. En vertu des dispositions de ce Règlement, le taux moyen d'amortissement avait été haussé à 2,74 % en 2001 et à 2,89 % en 2002.

TransCanada a expliqué que si elle avait appliqué aux balances chronologiques des actifs en exploitation au 31 décembre 2001 les paramètres d'amortissement utilisés en 1992 (horizon de planification de 35 ans, DMVU, taux de récupération nette estimatifs de 1992 et données estimatives de la courbe des actifs en exploitation de 1992), le taux moyen d'amortissement pour 2002 aurait été de 2,50 % environ. Le tableau 5-1 fait état des divers éléments à l'origine du relèvement de 2,50 % à 3,65 % du taux moyen d'amortissement (données fournies par

TransCanada). Il montre également l'incidence des changements proposés sur les charges d'amortissement, l'impôt sur le revenu et les droits pour la zone de l'Est.

Le tableau 5-2, bien qu'il renferme des renseignements similaires, expose l'incidence du taux d'amortissement proposé par rapport au taux approuvé de 2,89 % approuvé pour 2002.

Tableau 5-1
Incidence des changements
Taux d'amortissement proposé pour 2003 par rapport au taux implicite résultant de l'application des paramètres d'amortissement approuvés pour 1992

	Incidence sur le taux moyen d'amortissement (en pourcentage)	Incidence sur les charges d'amortissement (en milliers de dollars)	Incidence sur l'impôt sur le revenu (en milliers de dollars)	Incidence sur les droits pour la zone de l'Est (en cents/GJ)
Taux moyen d'amortissement implicite pour 2002 résultant de l'application des paramètres d'amortissement approuvés pour 1992 :	2,50	-	-	-
Changement résultant de nouvelles hypothèses concernant le calendrier des réformes de compresseurs :	0,04	4 956	2 841	0,47
Changement résultant de l'application de courbes d'actifs en exploitation différentes :	0,00	(89)	(51)	(0,01)
Changement résultant de l'utilisation de la méthode comptable de l'amortissement :	0,12	14 869	8 524	1,41
Changement résultant de la modification des valeurs nettes de récupération provisoires :	0,08	9 914	5 682	0,95
Changement résultant de la réduction de l'horizon de planification :	0,68	84 258	48 300	8,02
Changement résultant du passage de la DMVU à la GÉD :	0,23	28 498	16 337	2,71
Changement résultant d'autres facteurs :	0,00	-	-	-
Taux moyen d'amortissement proposé pour 2003 :	3,65	142 406	81 633	13,55

Tableau 5-2
Incidence des changements
Taux d'amortissement proposé pour 2003 par rapport au taux moyen d'amortissement approuvé pour 2002

	Incidence sur le taux moyen d'amortissement (en pourcentage)	Incidence sur les charges d'amortissement (en milliers de dollars)	Incidence sur l'impôt sur le revenu (en milliers de dollars)	Incidence sur les tarifs pour la zone de l'Est (en cents/GJ)
Taux moyen d'amortissement proposé pour 2003 :	3,65	450 600	-	-
Taux moyen d'amortissement approuvé pour 2002 :	2,89	362 274	-	-
Variation de 2002 à 2003 :	0,76	88 326	51 000*	8,6*

* données estimatives

La suite du présent chapitre décrit les changements proposés par TransCanada concernant l'amortissement, dans l'ordre suivant : horizon de planification, remplacement de la DMVU par la GÉD, méthode comptable de l'amortissement, récupération nette, estimations de la durée de vie, autres questions et vue globale sur l'amortissement.

5.1 Horizon de planification

Position de TransCanada

TransCanada s'est rangée à l'avis de GFI, qui lui a recommandé d'intégrer un horizon de planification dans son analyse de l'amortissement. TransCanada a souligné que de nombreuses installations du réseau principal seront réformées en raison de facteurs physiques tels que l'usure et la détérioration, mais aussi par suite de contraintes économiques, telles qu'une baisse notable des approvisionnements en gaz naturel et la diminution du taux d'utilisation du réseau principal. TransCanada a avancé que l'adoption d'un horizon de planification lui permettrait de fournir une assurance raisonnable que le capital investi serait recouvré. TransCanada a choisi l'année 2027 comme terme de son horizon de planification en fonction des trois facteurs suivants :

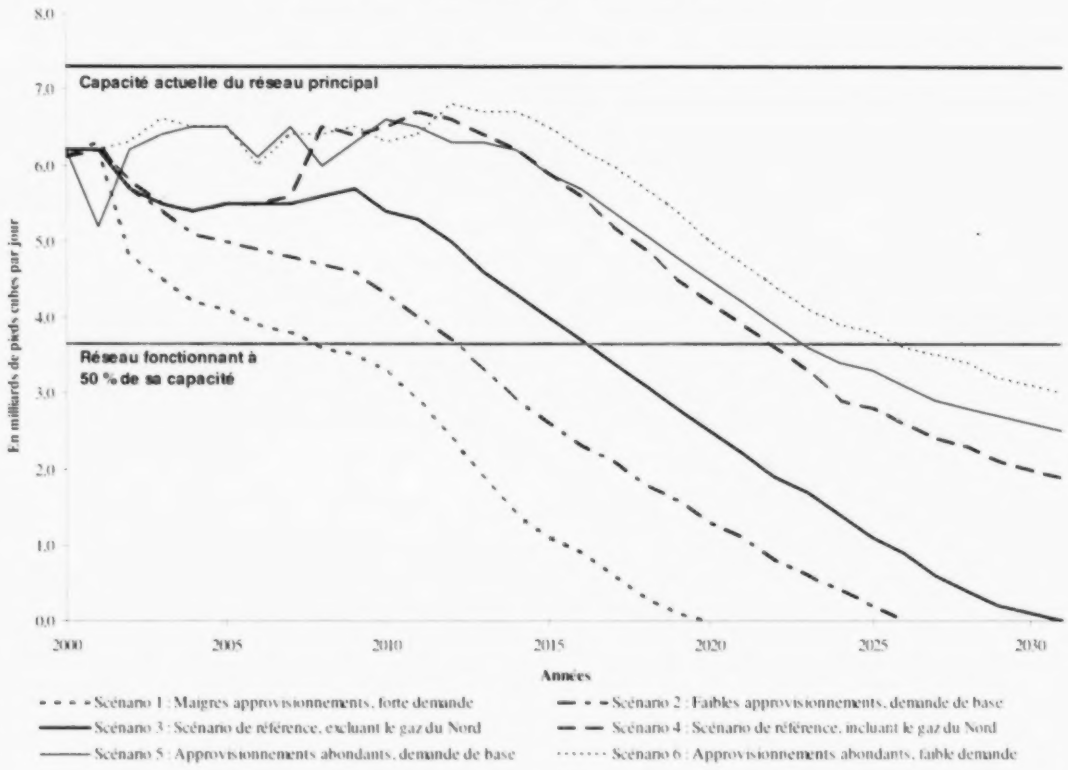
- la diminution du débit sur le réseau principal jusqu'à 50 % de la capacité d'utilisation du réseau;
- le point milieu de la période durant laquelle la majorité des installations du réseau principal seront réformées;
- les pratiques au sein de l'industrie.

À l'appui de l'horizon de planification qu'elle a proposé, TransCanada a déposé une étude du débit qui comportait six cas jumelant divers scénarios élaborés à partir de cinq grandes variables :

- production de gaz classique et non classique dans le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC);
- approvisionnements en gaz du Nord venant du delta du Mackenzie et de l'Alaska;
- demande de gaz naturel dans l'Ouest canadien;
- partage de l'approvisionnement total entre les gazoducs qui partent de l'Alberta;
- capacité pipelinière additionnelle à la sortie du BSOC.

L'étude du débit réalisée par TransCanada a montré que le réseau principal pourrait fonctionner à 50 % de sa capacité actuelle dès 2009 et au plus tard en 2027, les années 2018 et 2023 étant utilisées pour établir les scénarios de référence, selon que les approvisionnements en gaz venant du Nord étaient inclus ou non. La figure 5-1 fait état du débit prévisionnel selon chacun des six scénarios présentés par TransCanada.

Figure 5-1
Débit prévisionnel du réseau principal



TransCanada a estimé que le débit atteindra un sommet vers 2015 et diminuera par la suite, ce qui selon elle entraînera la réforme de nombreuses installations. TransCanada a laissé entendre que la majorité des réformes du réseau justifie une période de troncature allant de 2015 à 2027.

TransCanada a aussi souligné que la plupart des sociétés pipelinières réglementées par l'Office prévoient une vie utile de 25 ans pour leurs actifs, et qu'une période de troncature se situant entre 12 et 40 ans semblait être courante au sein de l'industrie.

TransCanada a fait valoir qu'elle avait dû peser plusieurs facteurs pour déterminer la vie utile du réseau principal. Selon elle, il conviendrait mieux de prévoir une durée de 15 à 20 ans, mais elle a proposé 25 ans afin de contribuer à la réduction souhaitée de la hausse des droits qui découlerait de l'utilisation d'une période plus courte.

Positions des parties

La CAPP a fait valoir que l'analyse de TransCanada privilégiait des scénarios dont les résultats se situent au bas de la fourchette prévisionnelle. Elle a soutenu que TransCanada avait choisi de prévoir une diminution de la production de gaz naturel dans la zone continentale des États-Unis plutôt que dans le BSOC pour faire place au gaz du Nord. De là le modèle de TransCanada, qui prévoit l'ajout de capacité plutôt que l'utilisation des pipelines existants pour ce gaz.

La CAPP a recommandé un horizon de planification de 30 ans se terminant en 2032. Elle s'est appuyée en cela sur six analyses de sensibilité effectuées par Gilbert Laustsen Jung Associates Ltd. (GLJA). Le quatrième scénario de TransCanada (scénario de référence incluant le gaz du Nord) a servi de point de départ aux six analyses, auxquelles on a progressivement intégré les répercussions de changements apportés au taux d'aménagement des terminaux par rapport aux ressources totales restantes (gaz classique et non classique), le déplacement du gaz venant du BSOC lorsque le gaz du Nord commencera à circuler, une augmentation plus faible ou nulle de la capacité des gazoducs partant du BSOC, des volumes plus importants venant de l'Alaska ou l'acheminement tardif de ces volumes. Selon ces six scénarios, le taux d'utilisation du réseau principal atteindrait 50 % entre 2028 et 2040. La CAAP a conclu que les possibilités d'une date de troncature de 2032 étaient fort plausibles et qu'il s'agissait d'une estimation prudente.

Le GESG a soutenu que TransCanada avait soigneusement conçu son modèle pour qu'il montre que malgré des approvisionnements abondants, le réseau principal ne connaîtrait jamais de succès à long terme. Plus précisément, le GESG s'est dit préoccupé par les hypothèses de TransCanada concernant l'ajout de capacité, le partage des approvisionnements entre les gazoducs, son omission de facteurs liés à la demande et le fait qu'elle ait choisi un taux d'utilisation hypothétique de 50 % pour déterminer la date de troncature.

Le GESG a conçu 32 scénarios en jumelant huit combinaisons différentes de prévisions faites par TransCanada relativement aux approvisionnements et à la demande dans l'Ouest canadien avec quatre hypothèses distinctes concernant l'ajout de capacité et le partage du gaz entre les pipelines qui partent du BSOC. Les résultats de ces 32 scénarios ont été présentés en fonction de taux d'utilisation de 50 %, de 40 % et de 30 %. Le GESG a soutenu que, dans l'ensemble, les éléments de sa preuve validaient le choix de l'année 2037 comme date de troncature, ce qui suppose un horizon de planification économique de 35 ans.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les autres parties

TransCanada a souligné que ni le GESG ni GLJA (pour la CAPP) n'avaient réalisé une évaluation indépendante des principes fondamentaux de l'offre et de la demande. Elle a indiqué

qu'elle était la seule à avoir présenté une étude du débit qui prenait en considération la corrélation entre l'offre, la demande et les prix pour chaque bassin d'approvisionnement et chaque région consommatrice de gaz naturel en Amérique du Nord. La société a fait valoir qu'en revanche, le GESG et la CAPP avaient isolé certains éléments de son analyse et manipulé les données en vue de faire reporter la date de troncature au-delà de 2027.

TransCanada a fait remarquer que le modèle de la CAPP n'était ni plus ni moins qu'une série de calculs ayant pour but de faire correspondre l'offre à un scénario de demande particulier. En outre, TransCanada était d'avis que le fait d'associer un taux final de mise en valeur à l'offre totale sans tenir compte des diverses caractéristiques des approvisionnements classiques et non classiques contribue à créer un profil de production de gaz non classique à la fois audacieux et excessif.

TransCanada a souligné que l'analyse faite par le GESG sur l'offre, la demande et les quantités véhiculées par les gazoducs s'était limitée à la manipulation des données de TransCanada en y intégrant trois changements : rejet des trois scénarios de TransCanada où le gaz du Nord ne figurait pas; réaffectation de quantités une fois la productibilité du BSOC en perte de vitesse; proposition d'un postulat selon lequel la mise en valeur des ressources serait reportée afin de réduire le développement d'infrastructures au minimum.

TransCanada a soutenu que prévoir 2027 comme date de troncature était une option optimiste compte tenu des résultats de son étude du débit, et qu'il est courant pour les autres sociétés pipelinières exerçant leurs activités dans le BSOC de prévoir une vie utile de 25 ans. TransCanada a également souligné qu'il s'agissait d'un report d'un an de la date de troncature qu'elle avait utilisée dans son analyse de 1992 sur l'amortissement du réseau principal et que l'Office avait approuvé. TransCanada a fait valoir que l'imposition d'une date de troncature au-delà de 2027 contribuerait à accroître le risque qu'elle ne puisse pas recouvrer entièrement son capital et à la placer dans une situation concurrentielle désavantageuse par rapport au gazoduc Alliance.

Opinion de l'Office

Selon l'Office, le taux d'amortissement du réseau principal devrait être établi de manière à donner à TransCanada une occasion raisonnable de recouvrer son capital investi. De plus, s'il est possible et pratique de le faire, l'Office devrait tenter d'assurer que les sociétés relevant de sa compétence sont traitées sur un pied d'égalité.

Pour ce qui est du premier facteur, l'Office est d'avis que l'étude du débit présentée par TransCanada à l'appui de son horizon de planification économique proposé repose sur une analyse exhaustive des principes fondamentaux de l'offre, de la demande et des prix du gaz. TransCanada a formulé une gamme d'issues possibles pour ce qui est du débit du réseau principal, en tenant compte d'un éventail raisonnable de possibilités concernant l'approvisionnements en gaz classique et non classique du BSOC, la mise en valeur du gaz du Nord et le moment où l'on s'y appliquera, la demande de gaz de l'Ouest canadien, le partage des

approvisionnements entre les gazoducs qui partent de l'Alberta, et la possibilité d'ajouts futurs à la capacité des gazoducs partant du BSOC. Les analyses présentées par le GESG et la CAPP ne s'appuyaient que sur un nombre limité de paramètres, tels que remettre à plus tard la mise en production du gaz du Nord, restreindre l'agrandissement des gazoducs partant du BSOC ou retarder la mise en valeur de ressources dans le BSOC. En outre, l'Office partage les préoccupations de TransCanada à l'égard de la pertinence de la démarche de GLJA pour ce qui est de modéliser conjointement les approvisionnements classiques et non classiques.

L'Office estime que les résultats de l'étude du débit présentée par TransCanada expriment mieux toute la gamme des possibilités qui pourraient raisonnablement se matérialiser, y compris les scénarios qui interviennent en faveur d'horizons de planification de moins de 25 ans. Par conséquent, l'Office est d'avis qu'il faut accorder beaucoup plus d'importance à l'analyse de TransCanada qu'à celles du GESG et de la CAPP. L'Office constate également que TransCanada devra déposer régulièrement d'autres études sur l'amortissement dans l'avenir. Cette mesure permettra d'assurer que l'horizon de planification de TransCanada reflétera les faits nouveaux qui surviendront.

En ce qui a trait au second facteur, l'Office estime qu'un horizon de planification de 25 ans est plus conforme aux horizons adoptés par les autres pipelinières. D'exiger que le réseau principal soit exploité en fonction d'un horizon de planification proposé de 30 ans (CAPP) ou de 35 ans (GESG) pourrait se révéler injuste, car une telle décision pourrait placer le réseau principal dans une situation concurrentielle désavantageuse si les gazoducs concurrents étaient entièrement amortis avant ce dernier.

Les deux facteurs ci-dessus interviennent en faveur de l'adoption d'un horizon de planification de 25 ans, tel que l'a proposé TransCanada.

5.2 Méthode d'amortissement du groupe d'égale durée ou méthode d'amortissement selon la durée moyenne de vie utile

Position de TransCanada

Dans l'étude qu'elle a préparée pour TransCanada en 1992, GFI a conclu que la méthode du GÉD est supérieure à celle de la DMVU parce qu'elle rend mieux compte de la diminution réelle de la valeur de service. Malgré cette constatation, TransCanada avait continué d'affirmer que la DMVU convenait le mieux à ce moment-là. TransCanada a expliqué que la DMVU continuait de demeurer pertinente pour les raisons suivantes :

- la DMVU est la méthode la plus couramment utilisée dans le secteur des pipelines. Par conséquent, elle était la plus appropriée, tant sur le plan de l'équité que sur celui de la concurrence;

- TransCanada utilise la DMVU depuis longtemps et la connaît donc mieux que toute autre. Cette méthode convient aussi le mieux aux systèmes et comptes de TransCanada;
- la DMVU était une méthode raisonnable pour les besoins de TransCanada d'après GFI;
- les membres du Groupe de travail recommandaient à l'unanimité que la DMVU soit maintenue.

TransCanada a souligné qu'elle estime maintenant que la GÉD conviendrait mieux parce qu'elle rend mieux compte de la diminution de la valeur de service. De plus, selon elle, cette méthode assurerait l'équité inter-génération à long terme parmi les expéditeurs, dans un marché où la concurrence continue de s'intensifier. Avec le temps, grâce à l'utilisation de la GÉD, les droits de TransCanada seraient inférieurs à ce qu'ils seraient si la société continuait d'employer la DMVU. En outre, la GÉD donnerait lieu à des droits plus bas et plus concurrentiels au fur et à mesure de la diminution de la production de gaz. Enfin, cette méthode permettrait aussi d'assurer que les utilisateurs du réseau n'assument pas des charges d'amortissement pour un service utilisé antérieurement par d'autres clients.

TransCanada a laissé entendre que la GÉD, si elle repose sur le principe de la durée de vie restante, comporte les mêmes exigences administratives que la DMVU si les données fondamentales elles aussi sont les mêmes. TransCanada a également fait remarquer que même si l'adoption de la GÉD nécessiterait à ce moment-ci des besoins en recettes supérieurs à ceux qu'exigerait le maintien de la DMVU, les coûts en capital, soit la somme de l'amortissement et du rendement, seraient moins élevés sur l'ensemble de la durée de vie des actifs. En outre, la baisse du débit vers la fin de la durée de vie se traduirait par une plus forte augmentation du coût unitaire du gaz écoulé si la DMVU plutôt que la GÉD était utilisée. TransCanada a également indiqué que la GÉD a été admise par plusieurs organismes de réglementation au Canada.

Positions des parties

La CAPP a souligné que la DMVU est la méthode d'amortissement la plus couramment utilisée par les sociétés de gazoduc et que GFI n'hésitait pas à y avoir recours. Cette méthode est conforme aux fondements théoriques de l'amortissement et à la réglementation comptable. Il s'agit en outre d'une méthode systématique et rationnelle. Il n'est pas nécessaire de changer de méthode, d'autant moins que les droits sont en hausse. Bien que l'on prétende que la GÉD soit théoriquement plus rigoureuse que la DMVU, elle requiert davantage de précision et de rajustements périodiques que la DMVU. Selon la GÉD, l'amortissement est passé en charges plus tôt, ce qui donne lieu à une augmentation des charges d'amortissement récupérées à même les droits perçus. La CAPP a fait remarquer que la Public Utilities Commission de l'État du Colorado avait conclu que la GÉD requiert des registres d'installations exhaustifs et complexes et que le faible niveau des réformes compromet la précision de cette méthode. Les lacunes dans les données des registres d'installations de TransCanada, conjuguées au fait que seulement 2 % des installations pipelinières aménagées en 46 ans d'exploitation ont été réformées et aux autres facteurs ci-dessus, ont amené la CAPP a conclure que la GÉD devrait être rejetée.

Le GESG a admis qu'il se pourrait que la GÉD soit supérieure à la DMVU pour ce qui est d'établir une correspondance entre la dotation aux amortissements et la diminution de la valeur de service. Toutefois, il a fait valoir que cela ne signifie pas nécessairement que la GÉD est plus

avantageuse que la DMVU lorsqu'elle est appliquée au marché desservi par le réseau principal ainsi qu'au cadre réglementaire dans lequel le réseau est exploité. Selon le GESG, la GÉD, comparativement à la DMVU, concentre la dotation aux amortissements au début d'une période donnée, et c'est la raison pour laquelle TransCanada souhaite adopter la GÉD. Ce faisant, la société ferait assumer ses coûts par ses clients captifs actuels afin de réduire artificiellement les coûts en capital de ses expéditeurs futurs. Le GESG était d'avis que la preuve produite par TransCanada n'explique pas en quoi il serait équitable de percevoir davantage des expéditeurs actuels et moins des expéditeurs futurs.

Il semblait au GESG que ni l'une ni l'autre des méthodes représentait la solution parfaite, mais que le choix entre les deux était plutôt une question de jugement. Le GESG estime que les dernières années de la période de prévision du débit constituent le seul moment où TransCanada devra vraiment être apte à soutenir la concurrence et qu'à ce moment-là, il importera peu que les droits soient déterminés selon la GÉD ou la DMVU. Le GESG a également fait remarquer que TransCanada semble concentrer ses commentaires à propos de l'équité inter-génération sur la question du moment où seules les charges d'amortissement sont recouvrées auprès des expéditeurs. Le GESG estimait qu'il conviendrait mieux dans ce contexte d'examiner le fardeau global des coûts liés aux immobilisations assumé par les expéditeurs à différentes périodes. Pour ce qui est de l'incidence des droits à long terme, le GESG a laissé entendre que les effets les plus perceptibles se feraient sentir au cours des premières années, soit de 2003 à 2006 environ, et qu'ils s'atténueraient par la suite. Par conséquent, les expéditeurs seraient fortement touchés initialement pour ne bénéficier que d'avantages dérisoires par la suite. Selon le GESG, le remplacement de la DMVU par la GÉD se traduirait par une augmentation initiale des flux de trésorerie de TransCanada, mais il était d'avis qu'il fallait maintenir la DMVU en raison des effets négatifs que ce changement aurait sur les expéditeurs.

Opinion de l'Office

Selon l'Office, les méthodes d'amortissement de la DMVU et du GÉD satisfont toutes deux aux exigences des fondements théoriques de l'amortissement et de la réglementation comptable. De plus, l'Office est d'avis que chaque méthode est rationnelle et systématique pour ce qui est de favoriser le juste recouvrement des coûts en capital au fil du temps. La GÉD, bien qu'elle ne soit pas aussi couramment utilisée que la DMVU, a été approuvée par de nombreux organismes de réglementation en Amérique du Nord. Les deux méthodes présentent des avantages et des inconvénients. Bien qu'elles conviennent toutes les deux, l'Office est d'avis que les raisons invoquées à l'appui du remplacement de la DMVU par la GÉD après quelque 46 ans d'exploitation du réseau principal ne sont pas suffisantes compte tenu de l'incidence qu'aurait un tel changement sur les droits exigés des expéditeurs actuels et de ce que l'Office considère comme des baisses de droits relativement mineures dans l'avenir.

De plus, l'Office constate que la GÉD doit être appuyée de renseignements détaillés et précis sur les réformes pour que chaque groupe d'actifs d'âge égal puisse être correctement subdivisé en sous-groupes d'actifs dont la durée de vie utile prévue est la même. Comme il manque

un nombre indéterminé de données passées sur les réformes d'installations dans les registres comptables de TransCanada et que seulement 2 % environ des installations du réseau principal ont été réformées à ce jour, l'Office doute de la capacité de TransCanada à prévoir avec précision des montants valides pour chaque groupe d'égale durée.

5.3 Comptabilité de l'amortissement

Position de TransCanada

Par suite des recommandations de GFI, TransCanada a proposé de passer de la méthode comptable de la dépréciation à celle de l'amortissement pour cinq de ses comptes d'installations générales (voir le tableau 5-3). D'après la méthode de l'amortissement, le coût d'un actif est étalé également sur tous les exercices d'une période d'amortissement fixée. TransCanada a proposé d'établir des périodes d'amortissement fondées sur un ensemble de jugements qui tiennent compte de la période durant laquelle les actifs sont utilisés pour la plupart des services pour lesquels ils ont été conçus, des périodes d'amortissement et de la durée de vie utile utilisées par d'autres sociétés de services publics, ainsi que de la durée de vie utile estimative des actifs utilisés antérieurement pour la méthode de la dépréciation.

Les cinq comptes proposés représentent de nombreux biens, mais une fraction infime des installations de gazoduc en service amortissables. TransCanada a souligné qu'au cours des dernières années, un nombre croissant de sociétés réglementées avaient demandé à d'autres organismes de réglementation l'autorisation de passer de la méthode de la dépréciation à celle de l'amortissement pour ce qui concerne leurs comptes d'installations générales, et qu'elles avaient obtenu cette autorisation. TransCanada a expliqué qu'elle se rend compte, en étudiant différents moyens pour augmenter son efficacité, qu'il lui est très onéreux d'assurer un suivi exhaustif d'actifs à grand volume, mais de faible valeur individuelle. De plus, la valeur totale de ces actifs représente un faible pourcentage des installations de gazoduc en service (environ 1,5 % des installations du réseau principal à l'heure actuelle). TransCanada a soutenu qu'il n'est pas rare que les commandes de réforme ne soient pas préparées ou qu'on néglige de le faire lorsqu'il s'agit de réformer des installations générales. Par conséquent, des actifs continuent de figurer dans les registres et le solde net des installations ne reflète pas le solde réel. Donc, selon TransCanada, la méthode de l'amortissement permet de mieux rapprocher les charges d'amortissement et la réduction réelle de la valeur de service. La méthode proposée permettrait à TransCanada d'amortir les dépenses annuelles imputées aux cinq comptes sur les périodes indiquées au tableau 5-3.

Pour ce qui est des valeurs nettes de récupération qui pourraient être réalisées à la suite de la réforme de ces actifs, TransCanada a proposé que tout produit de récupération auquel elle s'attend fasse l'objet d'une prévision au titre des frais d'EE et A pour une année d'essai, de sorte qu'elle assumerait le risque de tout écart entre les montants prévus et les montants réels. TransCanada a indiqué qu'elle ne voyait pas d'inconvénient à déduire tout produit de récupération des montants ajoutés au compte d'amortissement d'un groupe d'âge égal, et à appliquer ensuite la méthode de la comptabilité de l'amortissement au montant net.

Tableau 5-3
Comptes proposés pour la méthode comptable de l'amortissement

Compte	Désignation	Période d'amortissement proposée (années)	Part des installations totales (pourcentage)
483.1	Mobilier et équipement	15	0,1
483.2	Matériel informatique	5	1,1
486.1	Outillage et machinerie lourde	30	0,2
488.1	Matériel de communication – bureau	20	0,1
468	Matériel de communication – chantier	15	0,1

TransCanada a soutenu que la méthode de l'amortissement convenait particulièrement bien au matériel informatique. Elle a souligné que la mise à niveau des ordinateurs est souvent effectuée à la pièce (écrans, logiciels, etc.) et que la comptabilisation du matériel informatique dans les grands livres auxiliaires est une procédure inexacte qui demande beaucoup de temps, de sorte que les registres comptables ne reflètent pas la réalité au fil du temps. De plus, selon l'avis de TransCanada, l'utilisation d'une période d'amortissement de cinq ans pour ce type d'actifs est plus que raisonnable.

Positions des parties

L'utilisation de la méthode de l'amortissement pour tous les comptes proposés a suscité peu d'opposition, exception faite du compte 483.2 – Matériel informatique, pour lequel TransCanada a proposé une période d'amortissement de cinq ans.

La CAPP a reconnu que la méthode de l'amortissement constitue probablement le plus simple mécanisme d'administration du recouvrement des coûts en capital et que son utilisation permettrait vraisemblablement à TransCanada de gagner du temps et de réduire sa main-d'oeuvre, tel qu'elle l'a affirmé. En conséquence, la CAPP a recommandé à l'Office d'approuver la méthode de l'amortissement pour tous les comptes proposés exception faite du compte 483.2. La CAPP a recommandé le maintien de la DMVU et une durée moyenne de vie utile de neuf ans pour ce compte. La CAPP a souligné que l'analyse présentée par Technical Associates Inc. (TAI) a démontré que TransCanada conserve son matériel informatique plus longtemps qu'elle ne l'a proposé et qu'une période d'amortissement de cinq ans est trop courte. La CAPP a argué que l'adoption de la méthode de l'amortissement pour les ordinateurs contribuera à augmenter les charges d'amortissement annuelles de quelque 22,5 millions de dollars, ce qui représente une hausse de plus de 170 % par rapport aux charges actuelles, et qu'elle devrait être rejetée.

La CAPP a recommandé que les valeurs nettes de récupération continuent d'être défalquées lors du calcul du taux d'amortissement, comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Le GESG a également émis des réserves à propos du compte 483.2, mais n'a pas offert de commentaires supplémentaires dans sa plaidoirie finale.

Opinion de l'Office

En ce qui concerne la méthode comptable de l'amortissement, l'Office accepte que cette méthode constitue un moyen plus efficace de comptabiliser le grand nombre d'actifs de faible valeur qui figurent généralement dans les comptes d'installations générales. L'Office constate également que l'utilisation de la méthode de l'amortissement pour les comptes d'installations générales est de plus en plus répandue.

Pour ce qui est de déterminer s'il y a lieu d'approuver la méthode de l'amortissement pour le compte 483.2 – Matériel informatique, l'Office juge que cette méthode serait adéquate et qu'une durée moyenne de vie utile de cinq ans est raisonnable. En conséquence, l'Office estime convenables l'utilisation de la méthode de l'amortissement pour les comptes proposés par TransCanada, ainsi que les périodes d'amortissement proposées.

L'Office est d'avis que TransCanada devrait déduire de tout ajout au compte d'amortissement d'un groupe d'âge égal tout produit de l'aliénation d'actifs figurant dans ces comptes, et appliquer ensuite la méthode de l'amortissement au montant net. L'Office constate que TransCanada a souligné qu'elle ne s'opposerait pas à un tel procédé. De l'avis de l'Office, ce procédé devrait être facile à administrer, et il assurera l'affectation adéquate des produits nets de récupération.

5.4 Récupération nette

Position de TransCanada

TransCanada a souligné qu'elle avait proposé des estimations modestes concernant les valeurs nettes de récupération négatives pour ses comptes d'installations de transport. Ces estimations sont fondées sur la pondération de montants raisonnables pour ce qui est des valeurs nettes de récupération négatives résultant de réformes provisoires, et d'une valeur nette de récupération nulle lorsqu'il s'agit de réformes définitives (voir le tableau 5-4). Les valeurs nettes de récupération négatives d'installations réformées provisoirement ont été déterminées à l'aide d'analyses statistiques des frais d'enlèvement et de la valeur brute de récupération liées aux coûts initiaux des réformes pour la période allant de 1977 à 2001 inclusivement. Pour établir ces valeurs, TransCanada s'est entretenue avec les gestionnaires de ses services d'exploitation et a mené des analyses comparatives des valeurs nettes de récupération utilisées par d'autres services de gaz.

TransCanada a fait remarquer qu'elle avait engagé d'importants frais d'enlèvement durant ses récents programmes concernant l'intégrité des gazoducs et la réforme de compresseurs et qu'elle prévoyait supporter des frais similaires lors de futures réformes provisoires. TransCanada a

également souligné que les coûts estimatifs proposés se situent à l'intérieur de la fourchette utilisée par d'autres services de gaz et que rien ne portait à croire que, dans l'avenir, les frais de réforme de tous les actifs actuels (canalisations, compresseurs, stations de pompage) ne seront pas au moins égaux, en tant que pourcentage du coût initial, à ceux que l'on constate actuellement pour les réformes qui se poursuivent.

Tableau 5-4
Montants nets de récupération proposés

Compte	Désignation	Proposés pour 2003 (en pourcentage)
461	Droits fonciers	0
462	Structures de compresseurs	-10
463	Structure de mesure et de réglage	-5
465	Canalisations principales	-15
466	Matériel de compression – alternatif/électrique	-15
466.9	Matériel de compression – autres	-10
467	Matériel de mesure et de réglage	-10

Selon GFI, la valeur nette de récupération nulle n'est pas une donnée convenable pour l'estimation des frais qui seront engagés lors de la cessation d'exploitation du réseau. Toutefois, GFI s'est rangé à l'avis de la direction de TransCanada, selon laquelle il n'est pas approprié à ce moment-ci d'inclure une provision pour de tels frais dans le coût du service. TransCanada a fait valoir que cette question devra être étudiée dans un proche avenir.

Positions des parties

Selon la CAPP, les fichiers de données qu'utilise TransCanada pour faire ses analyses de l'amortissement manquent énormément de précision et de cohérence. La CAPP a souligné que TAI n'a pu valider ni établir d'autres valeurs nettes de récupération en raison des lacunes dans les données. Par conséquent, la CAPP a recommandé que soient maintenues les valeurs nettes de récupération qui figuraient dans l'analyse de l'amortissement commandée par TransCanada en 1992.

Le GESG a fait valoir que les expéditeurs sont en droit de savoir exactement pourquoi les coûts nets de récupération négatifs de TransCanada ont tant augmenté récemment. Il a ajouté que TransCanada doit pouvoir démontrer que cela est représentatif de ce qui est susceptible de se produire durant le reste de la vie utile du réseau. Selon le GESG, TransCanada n'a pas suffisamment expliqué comment elle en est arrivée aux montants de récupération proposés à partir des données utilisées. Le GESG était d'avis qu'en raison de l'enchevêtrement de la situation, il valait mieux maintenir les valeurs nettes de récupération aux niveaux de 1992.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada a argué que l'Office ne devrait pas reprendre les estimations de 1992 au sujet des valeurs nettes de récupération comme le recommande TAI, puisqu'elles ne sont plus pertinentes. Selon TransCanada, des valeurs établies et examinées il y a dix ans ne tiennent pas compte des activités de réforme récentes, les plus intenses de toute l'histoire de TransCanada.

Pour ce qui est des préoccupations exprimées au sujet de la difficulté d'obtenir des données de récupération adéquates, TransCanada a expliqué que même si les données sur les réformes figurant dans les dossiers de récupération ne concordent pas entièrement avec celles qui sont enregistrées dans les dossiers actuariels, il est quand même possible de s'en servir pour estimer, en pourcentage, les valeurs nettes de récupération. TransCanada a ajouté que ses estimations des valeurs nettes de récupération négatives des installations réformées provisoirement sont très raisonnables comparativement à celles d'autres sociétés.

Opinion de l'Office

Selon l'Office, il ne fait pas de doute que TransCanada a engagé d'importants frais de récupération nets au cours des dernières années comme en fait foi l'analyse de l'amortissement réalisée par GFI. L'Office se range à l'avis de TransCanada, selon laquelle rien ne laisse présager que les coûts liés à la réforme future des canalisations, des installations de compression et des installations de comptage ne seront pas au moins égaux, en tant que pourcentage du coût initial, aux frais que l'on constate actuellement pour les réformes qui se poursuivent. En conséquence, l'Office estime qu'il serait inapproprié de maintenir les taux de 1992 comme l'ont proposé la CAPP et le GESG.

L'Office est d'avis que le recouvrement opportun du capital est une condition fondamentale de toute méthode d'amortissement approuvée et il admet que les estimations relatives aux valeurs nettes de récupération sont comparables à celles d'autres sociétés. Par conséquent, l'Office est d'avis qu'il convient d'adopter les estimations des valeurs nettes de récupération proposées par TransCanada.

5.5 Estimations de la durée de vie utile

Position de TransCanada

GFI a utilisé la méthode du taux de réforme pour analyser les activités de réforme liées aux groupes d'immobilisations, exception faite des cinq groupes pour lesquels TransCanada a proposé d'employer la méthode comptable de l'amortissement. Chaque analyse des taux de réforme a permis de créer une table de vie des actifs en exploitation qui, une fois schématisée, a donné lieu à une courbe originale. Étant donné que la courbe des actifs en exploitation ne permettait pas nécessairement de déterminer les caractéristiques de vie utile du groupe d'immobilisations, GFI a fait appel à des courbes de type Iowa pour interpréter les courbes originales en vue de s'en servir comme facteurs valides pour estimer la durée de vie utile. De

plus, GFI a fait remarquer que les estimations définitives utilisées pour les courbes d'actifs en exploitation étaient fondées sur des politiques et des perspectives qui avaient été confirmées lors d'entretiens avec des membres du personnel d'exploitation et de gestion de TransCanada, et sur des courbes d'actifs en exploitation provenant d'analyses de la durée de vie utile effectuées antérieurement par TransCanada et d'autres sociétés de transport. TransCanada a soutenu que la démarche suivie par GFI pour établir ses estimations de vie utile était conforme aux textes faisant autorité en matière d'amortissement et à ce que préconisent de nombreux experts en la matière.

TransCanada a reconnu qu'un certain nombre de ses dossiers d'amortissement étaient incomplets. À l'égard de cette question, elle a souligné que l'absence de renseignements sur l'ajout et la réforme de certains actifs dans la banque de données ayant servi à l'analyse de la durée de vie utile fait en sorte que la durée de vie utile est plus longue que si ces renseignements étaient présents dans la banque de données. TransCanada a cependant fait remarquer que GFI avait vérifié les résultats de ses analyses auprès du personnel de gestion de la société et avait comparé ses estimations à celles d'autres sociétés de transport de gaz naturel. TransCanada a par conséquent argué que les estimations de durée de vie utile proposées par GFI sont fiables.

Positions des parties

Selon la CAPP, d'après les analyses effectuées par TAI, les données des dossiers d'amortissement de TransCanada font problème, ce qui soulève des doutes quant au degré de précision des estimations de durée de vie utile produites par TransCanada. TAI a fait remarquer que GFI s'est servie de la méthode du taux de réforme pour tracer ses courbes d'actifs en exploitation et a soutenu que cette méthode exige des données chronologiques provenant des registres d'immobilisations permanents. TAI a souligné qu'elle avait noté que ces registres manquaient de continuité en raison du fait que des données sur les réformes et les installations n'avaient pas été converties lorsque TransCanada a adopté un nouveau logiciel comptable. TAI, contrairement à GFI, n'estime pas que l'inclusion de ces données contribuerait à réduire la durée moyenne de vie utile. Selon la CAPP, il vaudrait la peine de demander à TransCanada d'examiner ses dossiers et de corriger les comptes avant d'approuver de nouvelles estimations de vie utile.

La CAPP a souligné que TAI avait dû faire appel à des techniques mathématiques pour parvenir à ses conclusions, TransCanada ne lui ayant fourni aucune copie de notes ou de documents de travail comme on le lui avait demandé, même s'il a été déterminé durant le contre-interrogatoire que ces documents existent.

La CAPP a fait remarquer que l'analyse des compresseurs faite par TAI fait état d'une durée de vie utile semblable à celle de la courbe Iowa S_3-40 actuelle et non à celle de la courbe Iowa $R_{1.5}$-25 proposée. TAI a recommandé l'utilisation d'une courbe Iowa S_3-46.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada a fait valoir que l'analyse de durée de vie utile effectuée par TAI ne mérite pas qu'on lui accorde de l'importance. À son avis, cette analyse est fondée sur une méthode que n'admettent pas les pratiques courantes en matière d'amortissement, et repose uniquement sur

des ajustements statistiques sans apport d'un jugement éclairé. TransCanada a laissé entendre que la méthodologie employée par TAI avait produit des résultats illogiques, notamment dans son analyse de la durée de vie utile des actifs inscrits au compte 466.9 – Matériel de compression, alternatif/électrique. En ce qui concerne ce compte, TransCanada a souligné que les estimations faites par GFI dans le cadre d'une analyse d'amortissement effectuée pour le compte de Northern Border Pipeline avaient été jugées raisonnables par TAI, tandis que les estimations de TAI se situaient à l'extérieur de la fourchette d'estimations raisonnables.

Opinion de l'Office

Pour ce qui est de l'incidence que toutes données manquantes au sujet de la réforme d'installations pourraient avoir sur les estimations de durée de vie utile de TransCanada, l'Office juge raisonnable le point de vue de TransCanada selon laquelle l'inclusion de ces données se traduirait vraisemblablement par des durées de vie utile estimatives plus courtes. L'Office est néanmoins d'avis que TransCanada devrait consentir tout effort raisonnable pour évaluer l'étendue des lacunes dans les données sur les réformes qui figurent dans ses registres d'amortissement et tenter de corriger ces registres dès que possible.

Selon l'Office, la preuve produite par TransCanada concernant la durée de vie utile de ses installations est convaincante tandis que la méthode utilisée par la CAPP semblait s'écarter de celles que préconisent de nombreux professionnels de l'amortissement. De plus, l'Office constate que les résultats de la CAPP reposent strictement sur des ajustements mathématiques alors que ceux de TransCanada ont fait l'objet d'analyses qualitatives et de discussions entre son conseiller en amortissement et des membres chevronnés de son personnel. Par conséquent, l'Office croit que l'adoption des estimations de durée de vie utile proposées par TransCanada serait appropriée.

5.6 Autres questions et vue globale sur l'amortissement

Position de TransCanada

GFI a recommandé la mise à jour annuelle des taux d'amortissement pour qu'ils reflètent les changements résultant des mouvements enregistrés dans ses comptes d'installations et de réserve, ainsi que des études d'amortissement exhaustives triennales ou quinquennales. TransCanada a fait savoir qu'elle se proposait d'entreprendre un examen détaillé de ses taux et méthodes d'amortissement d'ici les trois à cinq prochaines années, et elle a souligné qu'elle ne s'objecterait pas à ce que l'Office lui recommande un moment opportun pour effectuer une future étude sur l'amortissement.

Positions des parties

L'Ontario était d'avis que la preuve déposée par TransCanada ne suffisait pas à justifier les changements proposés relativement à l'amortissement. Elle a laissé entendre que même si l'Office donnait son aval à la requête de TransCanada, la question de l'amortissement ne serait toujours pas réglée, et cela même à court terme. Le désaccord fondamental entre TransCanada et le GESG à propos de la valeur nette de récupération des terminaux réformés demeure entier. D'après l'Ontario, on contribuerait à rehausser la certitude en matière de coûts si toute les question d'amortissement, y compris la valeur nette de récupération à la suite de réformes définitives, étaient réglées une fois pour toutes dans le cadre d'une seule instance. De plus, l'approbation des propositions de TransCanada concernant l'amortissement contribuerait à réduire davantage la compétitivité du réseau principal sur le plan des coûts. Pour ces raisons, l'Ontario a soutenu que la requête de TransCanada au sujet de l'amortissement devrait être rejetée.

Opinion de l'Office

Autres questions

L'Office constate l'importance de mener des études sur l'amortissement en temps utile et d'assurer que les taux d'amortissement reposent sur des renseignements à jour. L'Office constate aussi que, selon le témoin expert de TransCanada, la société devrait effectuer des études d'amortissement tous les trois à cinq ans, et que cette dernière a accepté cette recommandation. En conséquence, l'Office s'attendrait à ce que TransCanada dépose sa prochaine étude globale sur l'amortissement dans ce délai.

L'Office ne se range pas à l'avis de l'Ontario selon lequel il devrait retarder sa décision sur les questions d'amortissement jusqu'à ce que toutes les questions pertinentes, y compris la valeur nette de récupération à la suite de réformes définitives, puisse faire l'objet d'une instance unique. Selon l'Office, le rejet de toutes les propositions de TransCanada sur l'amortissement à ce moment-ci entraînerait le recouvrement inadéquat des charges d'amortissement de 2003 et ferait en sorte que les expéditeurs futurs soient tenus de payer des charges d'amortissement démesurément élevées.

Opinion générale de l'Office sur la question de l'amortissement

L'Office est d'avis qu'il conviendrait d'adopter un taux moyen d'amortissement qui tienne compte de tous les aspects de l'étude d'amortissement commandée par TransCanada, exception faite du remplacement de la DMVU par la GÉD. De plus, l'Office estime que TransCanada devrait porter au crédit de tout ajout au compte d'amortissement d'un groupe d'âge égal tout produit de récupération qu'elle pourrait recevoir à l'aliénation d'actifs figurant dans les comptes

assujettis à la méthode comptable de l'amortissement, et appliquer ensuite cette méthode au montant net. D'après les calculs de TransCanada, reproduits dans le tableau 5-1, l'Office s'attend à ce que le taux moyen d'amortissement en résultant soit établi à environ 3,42 % pour 2003. L'Office confirmera le taux moyen exact de l'amortissement une fois que TransCanada aura déposé les droits conformes aux décisions.

Décisions

L'Office rejette le changement proposé par TransCanada, soit de remplacer la DMVU par la GÉD.

L'Office ordonne à TransCanada de déduire de tout ajout au compte d'amortissement d'un groupe d'âge égal tout produit de récupération qu'elle pourrait recevoir à l'aliénation d'actifs figurant dans les comptes assujettis à la méthode comptable de l'amortissement, et appliquer ensuite cette méthode au montant net.

L'Office approuve tous les autres éléments de l'étude sur l'amortissement de TransCanada.

L'Office approuve un taux moyen d'amortissement qui tient compte des trois décisions énoncées ci-dessus. Il est ordonné à TransCanada d'inclure dans le dépôt de ses droits conformes aux décisions le calcul détaillé du taux moyen d'amortissement pour 2003 en résultant ainsi que les tableaux à l'appui.

Il est ordonné à TransCanada de déposer sa prochaine étude d'amortissement auprès de l'Office au plus tard en tant que partie intégrante de sa demande visant les droits de 2008.

Chapitre 6

Incitatifs

Un ensemble de mécanismes incitatifs associés à l'exploitation du réseau principal a été instauré initialement en 1996, suivant le Règlement incitatif de 1996-1999. Plusieurs mécanismes incitatifs ont aussi été mis en oeuvre dans le cadre du Règlement sur les P et T de 2001-2002. TransCanada a proposé de reconduire deux des mécanismes incitatifs prévu par ce règlement, notamment :

- le Programme de gestion des recettes et des actifs (PGRA), avec suppression du plafond de 5 millions de dollars sur la commission que TransCanada peut toucher;
- le Programme d'incitation aux économies de gaz combustible (PIÉGC)

Position de TransCanada

Selon TransCanada, les mécanismes incitatifs permettent d'aligner plus étroitement les intérêts de TransCanada et de ses clients, ce qui se traduit par des avantages mutuels. TransCanada pense aussi qu'ils favorisent la prise de décisions prudentes, et donc renforcent chez ses clients le sentiment que les décisions prises tiendront compte des intérêts économiques des expéditeurs. TransCanada a laissé entendre qu'en l'absence de mécanismes incitatifs, ses employés s'attacheraient principalement à réduire les frais d'EE et A au minimum, essentiellement au profit de TransCanada, mais que les deux programmes incitatifs que TransCanada propose de conserver aligneraient les intérêts de toutes les parties et permettraient de prendre des décisions équilibrées concernant les frais d'EE et A, les recettes et le combustible. Sous ce rapport, TransCanada a indiqué que les programmes incitatifs lui permettent parfois de recouvrer des dépenses engagées pour la prestation de services qui se traduisent par une baisse des coûts de transport. Plus précisément, TransCanada a cité en exemple un cas où elle avait payé des heures supplémentaires pour effectuer plus rapidement des travaux de réparation, lesquels avaient permis aux expéditeurs d'économiser sur les coûts du combustible.

Programme de gestion des recettes et des actifs.

Selon le PGRA, TransCanada toucherait des commissions sur un certain nombre de services qu'elle offre, c'est-à-dire :

- 2 % sur les recettes totales du service TI, moins la contribution aux frais fixes;
- 7 % des recettes totales tirées de services divers discrétionnaires en 2003;
- 6 % sur la valeur nette des nouveaux contrats SG (si elle est positive);
- 9 % des recettes totales tirées du service de transport garanti à court terme (TGCT) en 2003;

- 20 % des économies de coûts réalisées en 2003 au chapitre de la gestion, de la cession ou de l'élimination des actifs associés au transport par des tiers (TPT) et des actifs de remplacement du SGO.

TransCanada a proposé que la commission totale payable en vertu du PGRA soit inscrite dans un compte de report pour incitatifs et que le montant en question soit ajouté aux besoins en recettes nettes de l'année suivante.

Elle a laissé entendre que, pour ses clients, le maintien du PGRA aurait pour principal avantage de réduire les droits payés grâce à l'optimisation de la disponibilité des services et de la production de recettes par le biais de la gestion des services et des actifs. Selon TransCanada, le PGRA garantirait que ses décisions concernant la gestion de sa capacité opérationnelle ne tiennent pas compte uniquement des coûts, mais aussi des possibilités de produire des recettes additionnelles.

TransCanada a proposé de reconduire le PGRA en conservant les mêmes barèmes pour les commissions que ceux qui avaient été négociés dans le cadre du Règlement sur les P et T de 2001-2002. Les pourcentages des commissions étaient fixés en fonction du degré d'influence et de contrôle que TransCanada pouvait exercer sur chaque service. TransCanada a affirmé que les priorités que dénotent les divers pourcentages fixés sont appropriées et concordent avec celles que les expéditeurs pourraient s'attendre à lui voir appliquer pour ce qui est des ventes et de la disponibilité de capacité. En outre, TransCanada a souligné que le programme incitatif antérieur avait produit des moyens novateurs de réduire les coûts et de générer des recettes supplémentaires, au profit des clients.

TransCanada a proposé de supprimer le plafond de 5 millions de dollars sur les commissions qui avait été fixé dans le cadre du Règlement sur les P et T de 2001-2002. Elle a soutenu qu'il serait approprié d'éliminer ce plafond, soulignant qu'une fois qu'elle avait touché jusqu'à concurrence du plafond, l'effet positif de l'incitatif se dissipait, entraînant un mauvais alignement des intérêts.

Programme d'incitation aux économies de gaz combustible

TransCanada a proposé de rétablir le PIÉGC qui faisait partie du Règlement sur les P et T de 2001-2002 et d'utiliser en 2003 les mêmes équations cibles et le même barème que ceux qui avaient été négociés pour 2001 et 2002. TransCanada a souligné que le programme proposé visait à l'encourager à réduire au minimum le coût total du gaz livré, tout en permettant d'obtenir un équilibre acceptable entre les économies de coûts et le niveau de service.

Le tableau 6-1 montre le barème de calcul de l'incitatif annuel proposé auquel TransCanada aurait droit, selon les économies de combustible réalisées. Le barème des incitatifs annuels aurait pour premier échelon des économies de combustible de 100 10^3m^3 par jour et progresserait de façon linéaire entre les divers échelons indiqués dans le tableau 6-1. Le montant total de l'incitatif serait calculé à la fin de chaque saison gazière estivale et hivernale, en fonction d'équations cibles qui ont été établies pour les tronçons du réseau principal desservant les Prairies et le Nord de l'Ontario afin de déterminer les volumes cibles de consommation de combustible. TransCanada a choisi ces tronçons parce qu'ils comptent pour jusqu'à 90 % de la

consommation de combustible sur le réseau principal. Les équations établissent un rapport entre la consommation de combustible et le débit sur les tronçons en question du réseau principal.

TransCanada a déclaré que, au départ, elle avait élaboré des équations représentant la consommation minimale de combustible qui peut être atteinte en théorie, mais ne peut pas être soutenue. Elle a ensuite ajusté les équations pour qu'elles correspondent mieux aux données d'exploitation réelles. TransCanada a fait valoir que les équations résultantes reflètent correctement la quantité de combustible qui serait consommée en l'absence d'un incitatif relatif au gaz combustible et représentent des cibles appropriées pour l'année civile 2003.

TransCanada a indiqué qu'elle peut, au choix, utiliser des compresseurs électriques ou des compresseurs au gaz, et que si elle n'incluait pas les deux types de compresseurs dans les équations cibles, cela l'inciterait à utiliser de préférence les compresseurs électriques pour réduire au minimum sa consommation de combustible, ce qui ne procurerait pas forcément aux expéditeurs le coût livré le plus bas. TransCanada a expliqué que le PIÉGC proposé, qui inclurait les compresseurs électriques et au gaz, l'encouragerait à réduire au minimum le coût livré total du gaz, tout en lui permettant d'obtenir un équilibre acceptable entre les économies de coûts et le niveau de service.

Tableau 6-1
Barème des incitatifs liés au gaz combustible

Volume de l'économie de combustible ($10^3m^3/j$)	Montant de l'incitatif annuel (en millions de dollars)
0	0,0
100	1,5
200	3,5
300	6,0
400	9,0
500	12,0
600	15,0

TransCanada a signalé que, grâce au PIÉGC, elle a économisé 249 $10^3m^3/j$ de combustible durant la saison d'hiver 2001-2002, soit une réduction d'environ 5 % de la consommation totale de combustible dont ses expéditeurs ont pu profiter. TransCanada a fait remarquer que le combustible représente un coût considérable pour les expéditeurs du réseau TransCanada. À titre d'exemple, elle s'attend à ce que les coûts de combustible en 2003 s'élèvent à quelque 500 millions de dollars. TransCanada a souligné qu'au cours d'une période de 12 mois, ses expéditeurs, grâce au PIÉGC, avaient profité d'économies d'environ 8,7 millions de dollars, tandis qu'elle avait encaissé une commission d'environ 5,7 millions de dollars.

TransCanada a exposé un certain nombre de moyens qui lui permettent de réduire la consommation de combustible, notamment : une meilleure gestion du gaz en canalisation; une meilleure coordination des interruptions de service, conjuguée à un équilibrage judicieux des dépenses d'EE et A; l'affectation optimale des roues de compresseur; ainsi que des analyses détaillées de l'efficience et le suivi du rendement.

Positions des parties

La CAPP a enjoint l'Office de rejeter les programmes incitatifs proposés, soulignant que TransCanada est déjà payée pour atteindre des normes élevées et qu'il n'est pas justifié de lui fournir une compensation supplémentaire. La CAPP a expliqué que, selon elle, il est indispensable que les mécanismes incitatifs soient négociés avec les intervenants et acceptés par ceux-ci. D'après la CAPP, des programmes incitatifs comme ceux que propose TransCanada ne devraient pas exister hors du cadre d'un règlement négocié. La CAPP a soutenu que des propositions d'incitatifs ne devraient pas être présentées sélectivement et unilatéralement à l'Office pour qu'il les approuve, car cela risque de compromettre la nature même du processus de règlement, qui se veut sans préjudice pour quiconque, et de permettre à TransCanada de tirer des avantages unilatéraux de ce qui constituait auparavant un ensemble complet de règles. La CAPP estimait que si les programmes incitatifs étaient approuvés, tels qu'ils sont proposés, cela se ferait au mépris d'un équilibre, négocié ou autre, des valeurs et de l'équité et d'une symétrie entre risques et récompenses, et sans amener une augmentation substantielle mesurable du rendement de TransCanada, en sus de celui qui serait normalement attendu d'elle.

La CAPP a exposé les préoccupations particulières que soulève le PGRA. Elle a souligné que, suivant la méthode actuelle de conception des droits, les expéditeurs du SG doivent assumer la totalité des coûts fixes du réseau par le truchement des frais liés à la demande. Ainsi, TransCanada est déjà pleinement compensée pour ce qui est de mettre la capacité à la disposition des expéditeurs et de leur fournir des services. De plus, par le biais de la rémunération des employés de TransCanada, les payeurs de droits fournissent déjà des incitatifs aux employés de TransCanada pour qu'ils fassent leur travail correctement. En outre, selon l'avis de la CAPP, la commission constituerait une prime non méritée car TransCanada se ferait récompenser pour des fluctuations du marché qui apportent des volumes supplémentaires au réseau, sans aucun effort de sa part. La CAPP s'est dite consternée également par l'interdépendance de plusieurs des services que TransCanada a mentionnés, notant qu'un changement dans l'un d'eux entraînerait automatiquement une commission dans un autre.

La CAPP a recommandé que l'Office refuse également le PIÉGC que TransCanada a proposé. Elle a expliqué que le PIÉGC n'était censé s'appliquer que pendant la durée du Règlement sur les P et T de 2001-2002, lequel incluait un engagement selon lequel il y aurait revue intégrale, discussion et décision concernant le bien-fondé du programme après sa période d'application initiale, ce qui n'a pas eu lieu.

La CAPP a fait valoir que seule TransCanada a la connaissance intime du réseau principal qui est nécessaire pour en établir les cibles de consommation de combustible et que, pour cette raison, elle n'était nullement rassurée sur le fait que les cibles définies par TransCanada sont raisonnables. Tout en convenant du fait que l'efficience du combustible est un facteur important et qu'il pourrait être avantageux de la suivre d'une manière plus transparente, la CAPP a fait remarquer que cette activité ne justifie pas le paiement d'un incitatif. Elle a laissé entendre que l'Office pourrait ordonner à TransCanada d'instaurer un mécanisme de suivi de l'efficience du combustible, en plus d'effectuer la revue du PIÉGC qui était envisagée dans le Règlement sur les P et T de 2001-2002, ou au lieu de procéder à cette revue.

L'ACIG a adopté et appuyé les observations de la CAPP concernant les programmes incitatifs. À son avis, les incitatifs ne constituent pas des besoins en recettes établis en fonction des coûts, ne devraient pas intervenir dans les besoins en recettes de 2003, et devraient être négociés.

Centra Gas Manitoba Inc. (Centra) a déclaré qu'elle n'est pas opposée à l'utilisation de mécanismes et de programmes incitatifs, dans la mesure où leur emploi est raisonnable et approprié, et proportionnel aux risques sous-jacents du régime de réglementation en vigueur. Elle a souligné qu'en vertu du PGRA proposé, TransCanada continuerait d'être à l'abri du risque de ne pas recouvrer tous ses coûts, mais serait assurée de toucher des recettes supplémentaires sans montrer la moindre innovation ou créativité. Centra a indiqué que le PGRA est incompatible avec le régime de réglementation en fonction du coût de service auquel TransCanada est assujettie. Elle a enjoint l'Office de rejeter le PGRA ou, sinon, de limiter à 5 millions de dollars par année le montant des commissions payables à TransCanada. Centra a affirmé toutefois qu'elle appuierait le maintien du PIÉGC car il est raisonnable et avantageux autant pour TransCanada que pour ses clients.

Le GESG a déclaré que les mécanismes incitatifs proposés sont inappropriés car ils obligeraient les expéditeurs à payer à la société pipelinière un rendement supérieur à celui qui a été autorisé, sans que celle-ci n'assume des risques supplémentaires. Le GESG a indiqué qu'il n'était pas opposé, en principe, à ce que les droits soient structurés de manière à encourager une société à maximiser ses recettes en lui offrant des incitatifs financiers, pourvu qu'elle accepte un niveau de risque raisonnable et que le mécanisme incitatif soit équilibré, c'est-à-dire que la société pipelinière et les expéditeurs courent des chances égales de faire des gains ou d'essuyer des pertes.

Pour ce qui concerne le produit de la disposition de la capacité excédentaire de TPT, le GESG a laissé entendre que la somme de 22 millions de dollars pourrait être inscrite au crédit des besoins en recettes et que TransCanada devrait assumer un risque égal à 25 % de l'écart entre ce montant et le produit réel de la vente de cette capacité excédentaire. Le GESG a indiqué qu'en raison des liens d'affiliation entre TransCanada et GLGT, il y aurait peut-être lieu d'en revenir à une approche basée sur le coût de service et de s'appuyer sur un examen de prudence rétrospectif afin d'évaluer le caractère raisonnable des mesures prises par TransCanada à l'égard de la capacité excédentaire qu'elle détient sur le réseau de GLGT. Le GESG a expliqué que, suivant la formule de l'examen de prudence, TransCanada ne serait pas tenue automatiquement d'assumer ce montant. En effet, au moment de fixer les droits exigibles en 2004, l'Office et les parties examineraient les résultats réels de TransCanada pour l'exercice 2003 et détermineraient si ces résultats reflètent une approche prudente visant à atténuer les coûts associés au TPT. Dans l'affirmative, TransCanada n'aurait pas à assumer un écart éventuel entre le montant crédité et le produit réel. Dans la négative, le solde du compte de report serait rajusté en fonction du résultat que TransCanada aurait dû pouvoir obtenir.

Le GESG a indiqué que le PIÉGC pourrait être adapté de manière à satisfaire à ses propres critères en matière d'incitatifs, laissant entendre qu'il serait possible de laisser le programme existant en place et d'égaliser la répartition du risque associé au programme en portant le montant du paiement incitatif attendu au crédit des besoins en recettes. Le crédit correspondrait au paiement incitatif réel de l'année antérieure, auquel on ajouterait un supplément pour traduire le fait que la société pipelinière aurait probablement amélioré son rendement avec une année

d'expérience de plus. Par exemple, le paiement incitatif réel de l'an dernier s'élevait à environ 5,7 millions de dollars, ce qui donne à entendre qu'un crédit d'environ 8 millions de dollars serait approprié.

Gaz Métropolitain constate que, d'une façon générale, des programmes incitatifs ont été introduits par le passé dans le cadre des ententes négociées entre TransCanada et ses utilisateurs et que, dans un contexte de négociation, les parties peuvent être appelées à approuver certains éléments qui seraient normalement jugés inacceptables en échange d'un compromis avantageux sur quelque autre point. Ceci a pour conséquence de rendre le règlement dans son ensemble acceptable à toutes les parties qui y ont participé. Gas Métropolitain est toutefois d'avis que ce qui a pu être jugé acceptable dans le cadre d'un processus de négociation ne l'est pas nécessairement dans une instance tarifaire puisque TransCanada doit, dans ce contexte, justifier le bien-fondé du montant demandé pour chacune des composantes du coût de service. Gaz Métropolitain a soutenu que dans le cadre d'une instance tarifaire, seuls les programmes susceptibles de conférer un avantage à l'ensemble des parties, y compris les utilisateurs, par opposition aux seuls actionnaires de TransCanada, devraient être envisagés par l'Office. Gaz Métropolitain a précisé que TransCanada ne devrait pas avoir l'occasion de recevoir, au moyen d'un incitatif, une compensation additionnelle à l'égard d'une tâche pour laquelle elle serait déjà pleinement compensée via le coût de service approuvé. Pour ces motifs, et parce que les programmes proposés n'exposeraient TransCanada à aucun risque que ce soit, Gaz Métropolitain s'opposait à la reconduction des programmes incitatifs proposés par TransCanada.

Concernant le PIÉGC, Gaz Métropolitain a déclaré que parce qu'il n'existe aucun jalon pour mesurer les gestes posés par TransCanada et qu'il n'est pas possible de contrôler efficacement sa performance, il y aurait lieu refuser le PIÉGC même si un tel programme pourrait, en théorie, être avantageux pour les utilisateurs et qu'il a généré par le passé des économies de coûts intéressantes. Cependant, Gaz Métropolitain a indiqué qu'elle serait disposée à négocier avec TransCanada et les autres parties un nouveau PIÉGC, qui pourrait être appliqué dès l'an prochain.

Bien qu'elle soit ouverte à de futures négociations sur les incitatifs, Union a recommandé que l'Office rejette la proposition de TransCanada concernant les programmes incitatifs présentée dans la demande visant les droits de 2003. Union est d'avis que les mécanismes incitatifs peuvent concourir à aligner les intérêts de TransCanada avec ceux des expéditeurs du réseau principal, pourvu qu'ils soient convenablement structurés et qu'ils résultent de négociations entre les parties. Union a fait remarquer que le PGRA et le PIÉGC faisaient partie du Règlement sur les P et T de 2001-2002 et que les expéditeurs avaient accepté globalement l'ensemble des programmes incitatifs qui étaient proposés dans ce règlement, sans privilégier un mécanisme en particulier.

En ce qui concerne le PGRA, Union estimait que ce qui constituait des pourcentages de commission appropriés pour le programme au moment de son inclusion dans le Règlement sur les P et T de 2001-2002 pourrait être tout à fait différent aujourd'hui.

Quant au PIÉGC, Union a souligné que l'intention de toutes les parties à l'époque était que l'on procède à un examen du programme au bout d'une période d'essai. Cette revue n'a pas eu lieu et TransCanada a néanmoins choisi d'inclure le PIÉGC dans sa demande visant les droits de 2003.

Union a indiqué que, à son avis, le PIÉGC offre beaucoup de promesse comme mesure incitative, mais que pour que les parties se sentent plus à l'aise avec la proposition, il faudrait faire un examen approfondi du fonctionnement du programme au cours de 2002.

L'Ontario a fait valoir que le PGRA et le PIÉGC étaient des composantes du Règlement sur les P et T de 2001-2002, qui a expiré à la fin de 2002, qu'aucun autre règlement négocié n'a été présenté au cours de la présente instance et que les parties n'avaient pas demandé que les deux incitatifs en question soient approuvés ou encore modifiés de manière à les rendre plus généreux, tel que le propose TransCanada. Pour ces raisons, l'Ontario a enjoint l'Office de rejeter les propositions concernant le PGRA et le PIÉGC.

Opinion de l'Office

Selon l'Office, des incitatifs peuvent constituer des mécanismes appropriés pour autant qu'ils amènent la société à adopter un comportement qui améliore l'exploitation du pipeline au profit de ses expéditeurs, ou qu'ils engendrent des bienfaits tant pour les expéditeurs que pour la société pipelinière. Il faut aussi prendre garde que de tels mécanismes incitatifs n'aient d'éventuels résultats pervers ou inattendus. D'une manière générale, les mécanismes incitatifs devraient être conçus de sorte qu'il y ait symétrie entre les risques et les récompenses ou que les avantages qu'en dégagent les expéditeurs soient proportionnés à la commission versée à la société à titre de paiement incitatif. Une autre caractéristique souhaitable, c'est que l'incitatif porte sur des choix qui relèvent à juste titre de la direction de l'entreprise. En général, ces effets sont peu susceptibles d'être atteints hors du cadre d'un règlement négocié entre la société pipelinière et ses intervenants, car le processus interactif de négociation permet le mieux de mettre en lumière les préoccupations éventuelles ou les effets pervers possibles, et d'assurer ainsi qu'il en soit bien tenu compte au cours de l'élaboration du mécanisme incitatif. Néanmoins, dans des cas où les parties ne parviennent pas à s'entendre et où il est démontré à l'Office qu'un incitatif donné réunit les critères susmentionnés, l'Office peut décider qu'il convient de l'approuver.

Pour ce qui concerne le PGRA, l'Office n'est pas certain que ce programme réponde aux critères exposés ci-dessus. À son avis, les pourcentages des commissions prévues par le PGRA n'ont pas été expliqués convenablement. De plus, la commission versée ne résulterait pas nécessairement de mesures que TransCanada aurait prises pour améliorer l'exploitation du réseau. Par exemple, suivant le PGRA, la commission de TransCanada augmenterait considérablement si un expéditeur décidait d'acheminer son gaz au moyen du service TGCT au lieu du service TI, bien que le débit total ne changerait pas. De la même façon, des conditions météorologiques qui subsisteraient pendant une période prolongée pourraient entraîner de grosses variations de débit, ce qui influerait sur le niveau de la commission, mais ne serait pas dû à des actions de TransCanada. Enfin, le PGRA garantit que TransCanada

encaisse des recettes sous la forme d'incitatifs, sans l'exposer, en contrepartie, à quel que risque que ce soit. Pour ces motifs, l'Office ne pense pas qu'il soit approprié de mettre en oeuvre le PGRA à ce stade-ci. Cependant, il encourage les parties à poursuivre les négociations afin de s'entendre sur un ensemble d'incitatifs qui réponde aux critères mentionnés ci-dessus.

Contrairement au PGRA, l'Office trouve que, dans le cas du PIÉGC, il y a un équilibre approprié entre les avantages procurés aux expéditeurs et à TransCanada. Un programme relatif au combustible est particulièrement important dans le cas du réseau principal puisque son ratio du combustible est généralement plus élevé que celui d'autres gazoducs et que le combustible est censé représenter une dépense d'environ 500 millions de dollars en 2003. S'il est vrai que le programme pourrait permettre à TransCanada d'encaisser des recettes additionnelles par le biais d'une commission, l'Office fait remarquer que TransCanada ne toucherait une commission que dans la mesure où les expéditeurs profitent directement d'économies de combustible. De plus, l'Office juge que les avantages du programme, sur le plan des économies de combustible, l'emportent sur ce qu'il coûterait en termes de commission versée à TransCanada. Pour des raisons analogues, l'Office ne pense pas que les changements proposés par le GESG soient indiqués.

L'Office est d'avis qu'il conviendrait de mettre en oeuvre le PIÉGC. Cependant, il s'inquiète de ce que la revue du programme qui devait avoir lieu à l'expiration du Règlement sur les P et T de 2001-2002 n'ait pas été effectuée. L'Office s'attend à ce qu'un tel examen soit exécuté dans le délai dont conviendront les membres du Groupe de travail sur les droits (GTD), mais pas plus tard que le 31 décembre 2003, et que les résultats en soient communiqués au GTD, aux expéditeurs du réseau principal et à l'Office afin que les parties disposent d'une meilleure base d'information lorsqu'il s'agira d'examiner le PIÉGC dans le futur.

Décisions

L'Office rejette le PGRAA proposé.

L'Office approuve le PIÉGC proposé pour l'année d'essai 2003.

L'Office ordonne qu'une revue du PIÉGC qui a été appliqué dans le cadre du Règlement sur les P et T de 2001-2002 soit effectuée au plus tard le 31 décembre 2003 et que les résultats en soient communiqués au GTD, aux expéditeurs du réseau principal et à l'Office.

Chapitre 7

Capacité de transport par des tiers sur le réseau de Great Lakes Gas Transmission

Le réseau intégré de TransCanada (voir la figure 1-1) comprend des installations qui appartiennent en propre à TransCanada, en plus de droits de transport de gaz naturel détenus aux termes de contrats sur les gazoducs d'autres sociétés (il s'agit du « transport par des tiers » ou TPT). C'est en vertu d'un tel arrangement contractuel que TransCanada transporte du gaz naturel d'Emerson (Manitoba) à St. Clair (Michigan) via le réseau de Great Lakes Gas Transmission (GLGT)[1]. À partir de St. Clair, le gaz passe la frontière canado-américaine pour se rendre dans le Sud-Ouest de l'Ontario, d'où il est acheminé par le réseau de Union Gas et le réseau principal de TransCanada vers les marchés de l'Est du Canada et des marchés d'exportation.

Les principaux droits de transport dont TransCanada dispose sur le réseau GLGT découlent d'un contrat prévoyant le transport garanti d'environ 1 305 millions de pieds cubes par jour ($10^6 pi^3/j$ – 1 370 TJ/j), qui prend fin le 31 octobre 2005. TransCanada devait donner à GLGT, au plus tard le 30 avril 2003, un préavis de son intention soit de renouveler, soit de terminer ce contrat.

Par le passé, lorsque TransCanada, pour des raisons opérationnelles, avait besoin d'accroître ses droits de transport sur le réseau GLGT, elle demandait à l'Office l'autorisation de passer un contrat avec GLGT pour réserver la capacité supplémentaire proposée. Dans sa décision RH-4-93, l'Office a déclaré qu'à compter de ce moment-là, TransCanada n'avait plus à obtenir l'autorisation préalable de l'Office pour passer des contrats sur d'autres gazoducs. À la place de ce mécanisme d'approbation, l'Office examinerait de façon rétrospective la prudence des arrangements pris par TransCanada, quand celle-ci chercherait à recouvrer les coûts associés à de tels contrats par le biais des droits qu'elle percevait.

Au moment de déposer sa demande, TransCanada a sollicité seulement le recouvrement des coûts de TPT sur le réseau GLGT qu'elle engagera en 2003, soit l'année pour laquelle elle sollicite des ordonnances fixant les droits. Elle n'a pas demandé une ordonnance de l'Office concernant le renouvellement imminent du contrat sur ce réseau. Or, à mesure qu'avançait l'audience RH-1-2002, plusieurs des parties ont laissé entendre qu'il serait dans l'intérêt des expéditeurs du réseau principal que TransCanada réduise ses coûts de TPT dans toute la mesure du possible. Plus précisément, la CAPP a déclaré que TransCanada devrait réduire sa capacité de TPT sur le réseau GLGT dès que l'occasion s'en présenterait parce que, à son avis, elle avait l'obligation de réduire ses coûts au minimum. L'ACIG, la Cogenerators Alliance (CA) et les Distributeurs de l'Est ont soutenu qu'une réduction de la capacité superflue de TPT ferait baisser les droits de transport exigés par TransCanada. L'ACIG et la CA ont prétendu, en outre, que si l'Office approuvait la zone du Sud-Ouest proposée par TransCanada (voir le chapitre 8) dans le cadre de l'instance, cela reviendrait à autoriser et à obliger TransCanada à continuer de réserver sur le réseau GLGT une capacité de transport en sus de ce dont elle a besoin.

---

1 TransCanada détient une participation de 50 % dans GLGT.

Position de TransCanada

En réplique à la preuve avancée par les intervenants, TransCanada a déposé une contre-preuve dans laquelle elle examinait les coûts et avantages inhérents à la reconduction de son contrat sur le réseau GLGT et a annoncé son intention de renouveler toute la capacité qu'elle y détenait, soit 1 305 10^6pi^3/j. Elle a déclaré que la meilleure ligne de conduite serait de renouveler sa capacité intégrale de TPT sur le réseau GLGT le 30 avril 2003 et de continuer à céder à court terme des portions bien précises de sa capacité de TPT sur les réseaux de GLGT et de Union, de temps à autre, lorsqu'elle n'en aurait pas besoin aux fins du transport de gaz ou pour des raisons d'efficacité opérationnelle du réseau.

TransCanada a conclu de son analyse que le renouvellement de la capacité de TPT qu'elle détient sur le réseau GLGT servirait le mieux les intérêts de ses expéditeurs pour les raisons suivantes :

- le renouvellement de la capacité intégrale de TPT sur le réseau GLGT permettrait d'offrir les droits de transport les plus bas à destination de la zone de l'Est;
- la capacité de TPT détenue sur les réseaux de GLGT et de Union accroît la souplesse d'exploitation du réseau TransCanada, ce qui contribue à la fiabilité du service de transport;
- en contribuant à réduire les droits exigés sur le réseau principal, le renouvellement de la capacité de TPT sur le réseau GLGT permet de mieux positionner le réseau de TransCanada pour attirer les expéditions de gaz en provenance du delta du Mackenzie et de l'Alaska.

L'analyse de TransCanada a pour principale prémisse que, si TransCanada ne renouvelle pas toute la capacité qu'elle détient sous contrat sur le réseau GLGT, la capacité non renouvelée sera prise en charge et souscrite par d'autres expéditeurs, qui choisiront d'acheminer leur gaz via le réseau GLGT au lieu d'utiliser la canalisation du Nord de l'Ontario de TransCanada. TransCanada en conclut qu'il y aurait vraisemblablement 100 % de migration au profit du réseau GLGT, puisque ce réseau fait partie de ce qui constitue le trajet le moins coûteux jusqu'à Dawn. TransCanada estimait que le flux global des expéditions entre le BSOC et les marchés de l'Est resterait essentiellement inchangé et que ce ne sont que les habitudes de souscription sur le réseau principal qui changeraient, avec pour conséquence que TransCanada transporterait moins de gaz jusqu'aux marchés de l'Est et livrerait le gaz seulement jusqu'à Emerson.

Plus particulièrement, TransCanada a souligné qu'à l'expiration de leurs contrats de transport à grande distance, les expéditeurs qui acheminent du gaz jusqu'à la région de livraison du Centre, Niagara Falls et Chippawa auraient un avantage financier à segmenter leurs contrats de transport de manière à se prévaloir de toute capacité qui serait disponible sur le réseau GLGT. D'autres expéditeurs à destination de la région de livraison de l'Est laisseraient probablement expirer leurs contrats de transport à grande distance et verraient un avantage financier à acheter leurs approvisionnements en gaz à Dawn, plutôt que plus loin en amont.

Selon l'analyse de TransCanada, le renouvellement de la capacité GLGT intégrale de 1 305 10^6pi^3/j (1 370 TJ/j) produirait le droit le plus avantageux pour tous les expéditeurs. Si elle renouvelait 760 10^6pi^3/j (798 TJ/j) de la capacité GLGT (à peu près le minimum requis pour

desservir les contrats de transport garanti des expéditeurs qui ne peuvent pas emprunter un autre trajet que le réseau GLGT), le droit de la zone de l'Est en 2006 serait d'environ 0,04 $/GJ de plus que si elle renouvelait cette capacité intégralement. Le droit de la zone de l'Est en 2006 serait d'environ 0,07 $/GJ de plus si TransCanada ne renouvelait que 60 $10^6 pi^3/j$ (63 TJ/j) de la capacité GLGT (soit le volume requis pour desservir les contrats de Sault Ste. Marie). Par conséquent, TransCanada a déclaré qu'elle a l'intention de renouveler le volume intégral.

TransCanada a souligné que la capacité de TPT sur le réseau GLGT peut être vue comme « une conduite à l'intérieur d'une conduite » puisque qu'elle représente une composante importante du réseau intégré de TransCanada depuis 1967. Selon TransCanada, ce segment du réseau intégré offre le trajet le plus économique pour l'acheminement du gaz de l'Ouest canadien à partir du terminal de la canalisation des Prairies jusqu'aux marchés du Sud-Ouest de l'Ontario et du Nord-Est américain, en passant par les points d'exportation de Niagara et de Chippawa. TransCanada a affirmé que se départir de cette capacité de TPT reviendrait pour ainsi dire à mettre à la réforme les actifs les plus précieux et efficients de son réseau et à les vendre à des concurrents. Ces derniers pourraient alors contourner le réseau principal en attirant ses clients grâce à un plus faible coût de service.

Durant l'instance, la CAPP, l'ACIG, EGD, le GESG et Union ont présenté une motion à l'Office le priant de rendre une ordonnance pour :

a) ajouter formellement le point suivant dans la liste des questions que l'Office doit examiner au cours de l'instance : la mesure dans laquelle il est prudent que TransCanada renouvelle ses contrats Great Lakes, et les conséquences sur le plan des coûts qu'une telle décision aurait sur les payeurs de droits;

b) ordonner à TransCanada de ne rien faire qui l'engagerait irrévocablement à renouveler une partie quelconque de son contrat sur le réseau GLGT jusqu'à ce que l'Office rende sa décision sur la question ou jusqu'à 120 jours avant le 30 avril 2003, selon ce qui survient en premier lieu.

TransCanada a répondu qu'en raison du caractère inclusif de la liste des questions dressée par l'Office et de la constitution d'un dossier de la preuve depuis le début de l'instance, il serait superflu d'ajouter formellement la question du contrat GLGT dans la liste des questions, mais qu'elle ne s'opposerait pas non plus à son ajout. De plus, TransCanada a promis de ne faire aucune démarche qui puisse l'engager irrévocablement à renouveler une portion quelconque du contrat GLGT, comme les parties le demandaient dans la motion. TransCanada ayant donné cet engagement, tout argument sur ce deuxième aspect de la motion devenait sans objet. TransCanada a souligné que suivre cette ligne de conduite la priverait d'une option qui lui est actuellement offerte, soit celle du renouvellement automatique du contrat GLGT pour un an si aucun avis n'est fourni à GLGT au 30 avril 2003.

Dans sa plaidoirie, TransCanada a traité de certains des grands thèmes que les intervenants avaient soulevés au cours de l'audience. Elle a souligné que qualifier sa décision « d'accaparement anticoncurrentiel de la capacité » n'était que des paroles creuses et ne touchait pas au fond de la question, qui est de savoir si la décision de renouveler et les modalités auxquelles ce renouvellement aurait lieu serviraient le mieux les intérêts de ses payeurs de droits. À ce sujet, TransCanada a souligné que le désir d'éviter une hausse des droits de 0,07 $/GJ,

qu'entraînerait selon elle le non-renouvellement de la capacité GLGT, est ce qui a motivé sa décision de renouveler ce contrat.

Pour ce qui est du présumé conflit d'intérêts tenant au fait qu'elle soit à la fois expéditeur et copropriétaire de GLGT, TransCanada a soutenu que les intervenants, TransCanada et l'Office s'accommodent de cette situation depuis des décennies. La perception qu'il existe un conflit est la raison pour laquelle TransCanada était disposée à prouver, autant qu'elle le puisse, que le choix de renouveler la capacité qu'elle détient sur le réseau GLGT est une décision prudente.

TransCanada a souligné qu'elle possède la capacité et le savoir-faire requis pour évaluer ses activités et ses marchés ainsi que pour juger des effets sur les droits, de manière à produire l'analyse complète qu'elle a présentée à l'Office. En réponse aux allégations portant que son analyse est déficiente, TransCanada est restée fidèle aux prémisses sous-tendant son analyse et a déclaré qu'elle n'avait pas tenu compte de résultats possibles qui, selon son jugement, n'étaient pas raisonnables. D'autres analyses des effets ont été effectuées au cours de l'audience, bien que TransCanada en trouvait les résultats très peu vraisemblables.

Enfin, en réponse aux allégations portant que la justification qu'elle avance à l'appui du maintien de la capacité GLGT repose sur des suppositions et le désir d'accaparer la capacité, et qu'elle est anticoncurrentielle, TransCanada a déclaré que le renouvellement de la capacité GLGT ne lui procure pas de recettes et qu'elle transfère aux expéditeurs les avantages associés à cette capacité de faible coût. Elle a souligné qu'il n'y a rien d'anticoncurrentiel au fait d'essayer de conserver une capacité de transport économique au profit de ses clients, au lieu de la mettre à la disposition de concurrents pour qu'ils puissent mieux lui faire concurrence, avec pour conséquence une baisse des débits du réseau principal et une augmentation des droits.

TransCanada a prié l'Office d'examiner la prudence de sa décision visant à renouveler entièrement la capacité GLGT, ainsi que ses répercussions financières sur les expéditeurs, et de juger qu'il est conforme aux intérêts des expéditeurs de retenir cette option.

Positions des parties

La CAPP a indiqué que son point de vue sur la question s'accorde avec les principes qu'elle préconise, à savoir : laisser les marchés agir et se concentrer sur la compétitivité des coûts. Elle a soutenu que TransCanada ne devrait pas louer de la capacité GLGT dont le réseau principal n'a pas besoin, ni imputer le coût de cette capacité superflue à ses payeurs de droits. Elle ne devrait pas non plus conserver une capacité louée dont elle n'a pas besoin, simplement pour empêcher qu'elle devienne accessible sur le marché du transport.

La CAPP a affirmé que conserver une capacité sur le réseau GLGT qui n'est pas nécessaire et qui fait augmenter le coût moyen du transport n'est pas la bonne décision à long terme. Cette stratégie masque les coûts plus élevés de la canalisation du Nord de l'Ontario et entraîne une utilisation moins qu'efficace du trajet GLGT plus économique jusqu'aux marchés, car elle en fait grimper le coût au niveau du coût moyen plus élevé du réseau principal.

Pour ce qui est de savoir quelle quantité de la capacité GLGT n'a pas besoin d'être renouvelée, la CAPP a noté que TransCanada avait indiqué qu'il lui fallait 703 10^6pi^3/j (738 TJ/j) du volume de 1 305 10^6pi^3/j (1 370 TJ/j) qu'elle détient pour pouvoir respecter ses engagements de transport

garanti dans le Sud-Ouest de l'Ontario et aux points d'exportation de Niagara et de Chippawa. Cela signifie, a soutenu la CAPP, qu'un volume d'environ 600 $10^6 pi^3/j$ (630 TJ/j) ne devrait pas être renouvelé.

L'ACIG a souligné que l'Office ne devrait en aucun cas autoriser TransCanada à acquérir et à conserver une capacité excédentaire sur le réseau GLGT. Par ailleurs, s'il fallait envisager la délivrance d'une telle ordonnance extraordinaire, cela ne devrait se faire que dans des cas bien précis et sur preuve qu'il en résulterait autrement un dommage important et irréparable du point de vue de l'intérêt public.

L'ACIG a enjoint l'Office de trouver que le maximum de capacité GLGT dont TransCanada aura besoin après le 31 octobre 2005 pour s'acquitter d'obligations qui dépendent du réseau GLGT est de 703 $10^6 pi^3/j$ (738 TJ/j). Selon ses estimations, le renouvellement d'environ 703 $10^6 pi^3/j$ (738 TJ/j) de la capacité détenue sur le réseau GLGT livrerait des économies d'environ 111 millions de dollars par année au titre des coûts de TPT. Elle a souligné que l'Office devrait déterminer que les coûts supplémentaires entraînés par le renouvellement d'une plus grande capacité ne pourront pas être recouvrés des expéditeurs du réseau principal.

L'ACIG a critiqué l'analyse de TransCanada et a exhorté l'Office à donner peu de poids aux résultats de l'étude. Selon elle, l'analyse était unilatérale et incomplète, et ne fournissait pas une preuve qui permette de conclure qu'il y aurait 100 % de migration vers la capacité libérée sur le réseau GLGT.

EGD a soutenu que TransCanada n'avait pas démontré la nécessité de renouveler tous ses droits de capacité sur le réseau GLGT. Selon EGD, TransCanada n'avait pas fourni non plus une analyse complète des conséquences sur le plan des coûts qu'aurait le renouvellement d'une partie de la capacité GLGT.

Le GESG estimait qu'il ne serait pas prudent que TransCanada renouvelle pour plus de capacité GLGT que ce dont elle a réellement besoin pour répondre à ses engagements contractuels actuels. Il a ajouté que si TransCanada détient plus que la capacité dont elle a besoin, cela revient à spéculer avec l'argent des expéditeurs, au profit de son affiliée, sur la valeur de la capacité GLGT.

Pour diverses raisons, le GESG n'était pas d'accord avec la position de TransCanada selon laquelle le renouvellement de la capacité intégrale qu'elle détient sur le réseau GLGT serait financièrement plus avantageux pour les expéditeurs du réseau principal. Le GESG a ajouté que, même si le fait de ne pas renouveler la capacité intégrale entraînait une hausse des droits, comme TransCanada l'a prédit, cela ne serait pas forcément inapproprié. Le GESG a exprimé l'avis que le marché serait vraisemblablement mieux en mesure que TransCanada de rétablir efficacement les choses et que si le fonctionnement efficace du marché a pour résultat que les membres du GESG s'en trouvent avantagés ou désavantagés, il n'est reste pas moins que c'est un résultat approprié.

Gaz Métropolitain a déclaré que la preuve déposée par TransCanada était insuffisante pour lui permettre de prendre une position définitive sur la question. Elle aurait souhaité une preuve beaucoup plus détaillée et exhaustive comportant plusieurs scénarios de renouvellement et une

illustration des conséquences sur les activités de TransCanada qu'aurait l'abandon ou le renouvellement de divers niveaux de capacité GLGT.

Gaz Métropolitain a souligné que, dans l'évaluation de cette question, elle doit tenir compte du fait que son réseau est situé en bout de ligne du réseau principal intégré et qu'elle est, à toutes fins pratiques, captive de ce dernier. Selon elle, il lui faut porter une attention particulière à tout changement susceptible d'accroître ou de réduire l'efficacité de ce réseau et les droits qui y sont perçus.

Union s'est opposée au raisonnement que TransCanada a avancé en faveur du renouvellement d'une capacité GLGT supérieure à ses besoins de transport garanti, la jugeant anticoncurrentielle. Elle a souligné, par ailleurs, qu'elle s'opposerait à ce que TransCanada recouvre les coûts associés à cette capacité superflue par le truchement des droits, même si TransCanada avait présenté une analyse solide montrant que sa décision permettrait vraisemblablement d'éviter des hausses tarifaires.

Union a affirmé qu'il n'est pas raisonnable qu'une société pipelinière réglementée, évoluant dans le contexte actuel établi par l'Office, puisse recouvrer auprès des payeurs de droits des coûts qu'elle a engagés justement pour priver ces payeur de droits d'une option concurrentielle. De plus, Union a rappelé que l'Office a entendu les témoignages de producteurs, de commercialisateurs et d'utilisateurs ultimes qui ont tous soutenu que le principe qui doit guider la décision en l'espèce est celui de faire en sorte que la taille de TransCanada soit à la mesure de ses besoins, même si cela suppose une augmentation des droits.

Union a souligné qu'une ordonnance qui permettrait à TransCanada de recouvrer des payeurs de droits le coût d'une capacité superflue qu'elle a acquise intentionnellement n'a pas sa place dans la réglementation que l'Office exerce à l'égard de cette société, à plus forte raison si cette acquisition a pour objet de supprimer une option concurrentielle qui existerait autrement. Union a mis en garde l'Office en faisant valoir qu'au moment d'examiner la question de l'intérêt public dans cette affaire, il devrait rejeter tout raisonnement en faveur du renouvellement de la capacité GLGT qui a pour prémisse l'idée d'empêcher des expéditeurs d'avoir accès à une option concurrentielle.

Selon Union, TransCanada n'a pas produit une analyse solide des conséquences éventuelles sur les droits. Elle a indiqué que TransCanada avait présenté une analyse vite faite et unidimensionnelle qui établit que, selon certains scénarios, TransCanada ferait mieux de préserver le débit du réseau et de payer le coût d'un volume équivalent de capacité de TPT sur le réseau GLGT, au lieu de perdre ce débit et de ne pas encourir ce genre de frais.

La position de Union consistait à dire qu'il ne devrait pas être permis à TransCanada de recouvrer au moyen des droits des coûts correspondant à plus qu'environ 700 $10^6 pi^3/j$ de capacité de transport garanti sur GLGT, aux taux du marché. En outre, compte tenu de l'incertitude entourant le débit futur sur les trajets à grande distance, Union a indiqué que TransCanada doit disposer de toute la souplesse nécessaire pour réduire encore davantage ses engagements à l'égard de GLGT à l'avenir.

Soulignant que TransCanada avait fourni à l'Office une analyse qui se limitait à l'année 2006, Union a aussi demandé que l'Office conseille à TransCanada de se donner assez de souplesse dans les arrangements qu'elle pourrait prendre en vue du renouvellement de la capacité et que l'Office se réserve le droit d'examiner la prudence de tout engagement portant au delà de 2006. Union a laissé entendre que toute autorisation du renouvellement de la capacité GLGT devrait être sujette à révision et à modification si des circonstances nouvelles justifiaient de prendre d'autres dispositions.

L'Ontario a soutenu que les négociations entre la direction du réseau principal et GLGT soulèvent un problème de conflit d'intérêts perçu et, éventuellement, de conflit d'intérêts réel. Étant donné que les deux parties rendent des comptes à la même société mère, il est raisonnable de croire, selon l'Ontario, qu'elles tenteront de conclure un marché qui sert les intérêts de cette dernière, par opposition à ceux des expéditeurs du réseau principal.

Ontario a également souligné que les conclusions que TransCanada a tirées de son analyse du TPT sur le réseau GLGT sont boiteuses et intéressées, et que l'Office ne devrait pas en tenir compte. Elle a argué que la quantité renouvelée sur GLGT ne devrait pas dépasser le volume de 703 10^6pi^3/j (738 TJ/j) dont TransCanada a besoin pour satisfaire ses engagements de transport garanti. De plus, l'Ontario a soutenu que le fait de permettre à TransCanada de conserver une capacité de TPT supérieure aux besoins du réseau principal, aux seules fins d'empêcher que d'autres l'utilisent, n'allait pas dans le sens de l'intérêt public. Selon l'Ontario, cela constituerait une ingérence indue sur le marché.

Le Québec a déclaré qu'il souhaite que le réseau principal intégré soit compétitif dans son ensemble. Par conséquent, il ne s'opposait pas au renouvellement d'une partie des contrats GLGT pourvu que le niveau des volumes reconduits favorise l'utilisation du trajet du Nord de l'Ontario, tout en réduisant au minimum les droits de transport dans l'ensemble du réseau intégré de TransCanada.

Androscoggin Energy, L.L.C. et Rumford Power Associates, L.P. étaient contre la position de TransCanada parce que, à leur avis, celle-ci n'a pas besoin de la capacité GLGT intégrale pour satisfaire à ses obligations en matière de services et parce que ce sont les expéditeurs qui supportent le coût de cette capacité, sans obtenir d'avantages équivalents.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada a soutenu que la capacité requise sur le réseau GLGT ne dépend pas seulement de ses engagements de SG. Elle a souligné, en effet, que durant janvier et février 2003, elle avait eu besoin de toute la capacité GLGT qu'elle détient et de la capacité entière de la canalisation du Nord de l'Ontario pour acheminer les volumes commandés. TransCanada a ajouté que depuis la décision RH-1-99, elle a observé une migration marquée de la demande de SG au service de TI et que, en janvier et février 2003, environ 30 % des expéditions du réseau consistaient en du service de TI.

TransCanada a aussi invoqué les décisions RH-2-98 et RH-2-2001 de l'Office, dans lesquelles celui-ci avait déterminé qu'au moment d'examiner des scénarios de concurrence, il était important qu'il tienne compte de l'impact sur les expéditeurs existants du fait de permettre

qu'une concurrence se produise. TransCanada a souligné que, comme Union l'a laissé entendre, on ne saurait négliger cet aspect.

Opinion de l'Office

Dans sa décision RH-4-93, l'Office avait abordé la question de l'approbation des changements que TransCanada pourrait apporter à ses obligations contractuelles à long terme liées au TPT. En rendant cette décision, l'Office avait déclaré ce qui suit :

> *« L'Office ne juge plus nécessaire que TransCanada sollicite l'approbation préalable des changements qu'elle souhaite apporter à ses obligations contractuelles à long terme auprès de Great Lakes et de Union. Dans un contexte où les conditions du marché prévalent, l'Office croit que TransCanada doit pouvoir modifier rapidement ses besoins en matière de capacité de transport par ces réseaux.* ***Pour chaque demande visant les droits, l'Office et les parties intéressées ont l'occasion d'évaluer la prudence de tous les changements que TransCanada a apportés à ses obligations contractuelles à long terme auprès de Great Lakes et de Union, l'Office rejetant les coûts qu'il juge avoir été engagés imprudemment.*** *L'Office s'attend à ce que TransCanada continuera de signaler au Groupe de travail sur les droits les changements qu'elle envisage d'apporter à ses obligations contractuelles. » [gras ajouté]*

Le renouvellement des contrats GLGT prendra effet le 1er novembre 2005. Ce n'est que vers ce moment là qu'on pourra juger de la prudence du renouvellement de capacité sur le réseau GLGT, puisque les modalités réelles, y compris le volume définitif, le prix et la durée, ne seront connus qu'à ce moment-là. Par conséquent, l'Office et les parties intéressées auront l'occasion d'évaluer les changements dans les coûts associés à la capacité GLGT quand il s'agira d'examiner les droits de l'année d'essai 2005. Cependant, étant donné l'intérêt que les parties portent à cette question et l'importance de la décision financière qui se pose à TransCanada, l'Office croit qu'il serait utile de guider TransCanada et les parties sur la question du renouvellement des contrats GLGT.

À ce sujet, l'Office estime qu'une démarche raisonnable consiste à se poser la question suivante : « Que ferait une personne raisonnable, agissant de bonne foi, dans des circonstances semblables? » D'entrée de jeu, l'Office constate que l'objectif que TransCanada dit poursuivre en sollicitant le renouvellement intégral de la capacité qu'elle détient sur le réseau GLGT, c'est d'éviter des augmentations de droits sur son propre réseau. TransCanada a le devoir de protéger la viabilité à long terme de son réseau de même que les intérêts de ses expéditeurs, particulièrement

ceux qui sont captifs de son réseau. L'Office convient qu'en envisageant le renouvellement de la capacité GLGT, TransCanada devrait tenir compte de l'impact de sa décision sur les droits.

Un bon nombre de parties ont laissé entendre que TransCanada ne devrait renouveler que le volume d'environ 703 10^6pi^3/j (738 TJ/j), sinon moins, qui lui serait nécessaire pour s'acquitter de ses engagements de SG actuels. À mesure que le marché passerait de la dépendance à l'endroit de surtout un service, en l'occurrence le SG, à l'utilisation d'une plus large gamme de services, dont le TI et le TGCT, il serait raisonnable d'envisager des besoins de capacité associés à d'autres types de services que le SG. L'Office convient avec TransCanada qu'il faut tenir compte de toute la gamme de services offerts pour établir la quantité de capacité à renouveler sur le réseau GLGT.

D'autres facteurs, secondaires, dont TransCanada peut tenir compte en cette matière sont le fait que la capacité GLGT peut apporter de la flexibilité et une sécurité d'approvisionnement au réseau et que la partie de cette capacité dont elle n'a pas besoin de temps à autre peut être cédée à d'autres parties, les recettes diverses qui en découlent pouvant servir à réduire les droits.

L'Office devra examiner l'ensemble des questions liées à l'intérêt public au moment de prendre une décision au sujet du recouvrement futur des frais associés à la capacité GLGT. Ces questions pourraient inclure l'utilisation prévue de la capacité GLGT, la question de savoir si TransCanada devrait se défaire d'une partie de cette capacité ainsi que la possibilité et le bien-fondé que toute capacité libérée par TransCanada soit concentrée entre les mains de quelques expéditeurs, au lieu d'être disponible pour tous les expéditeurs du réseau principal.

Au cours d'un éventuel examen de la prudence, il pourrait s'agir d'évaluer également dans quelle mesure TransCanada a obtenu les meilleures modalités possibles pour ses payeurs de droit concernant la capacité qu'elle aura choisi de renouveler.

Enfin, l'Office souligne que les commentaires qui précèdent doivent être vus comme de simples points d'orientation, plutôt qu'une décision concernant la prudence de renouveler la capacité GLGT ou les modalités précises d'un tel renouvellement. L'Office attend de TransCanada qu'elle pèse soigneusement toutes ses options et leurs conséquences au moment de décider du renouvellement, sans oublier le fait que les conséquences de sa décision sur le plan des coûts pourraient être examinées dans le futur.

Chapitre 8

Zone du Sud-Ouest

TransCanada proposait l'établissement d'une nouvelle zone tarifaire dans le Sud-Ouest de l'Ontario, désignée la zone du Sud-Ouest (ZSO), qui engloberait tous les points compris dans l'actuelle région de livraison du Sud-Ouest (RLSO), c'est-à-dire tout point de livraison sur le gazoduc St. Clair-Dawn de TransCanada. Ainsi, la zone proposée comprendrait les points de livraison et les installations de stockage situés au carrefour de Dawn ainsi que la RLSO (voir la figure 8-1). Une fois l'approbation de l'Office obtenue, TransCanada ferait un appel de soumissions pour offrir aux expéditeurs la capacité disponible de transport à grande distance de l'Ouest canadien à la ZSO ainsi qu'une capacité de transport à courte distance de la ZSO vers des points en aval. Le SG à destination de la ZSO débuterait le 1er novembre 2003, tandis que le service TI et le service TGCT seraient offerts 30 jours après le premier jour du mois suivant l'obtention de l'approbation de l'ONÉ.

Aucun des intervenants n'appuyait la proposition concernant la ZSO.

Le débat sur la proposition a été centré sur quatre grands thèmes, à savoir : le développement du carrefour de Dawn, la compétitivité du réseau principal, les principes de zonage et le futur modèle d'entreprise du réseau principal.

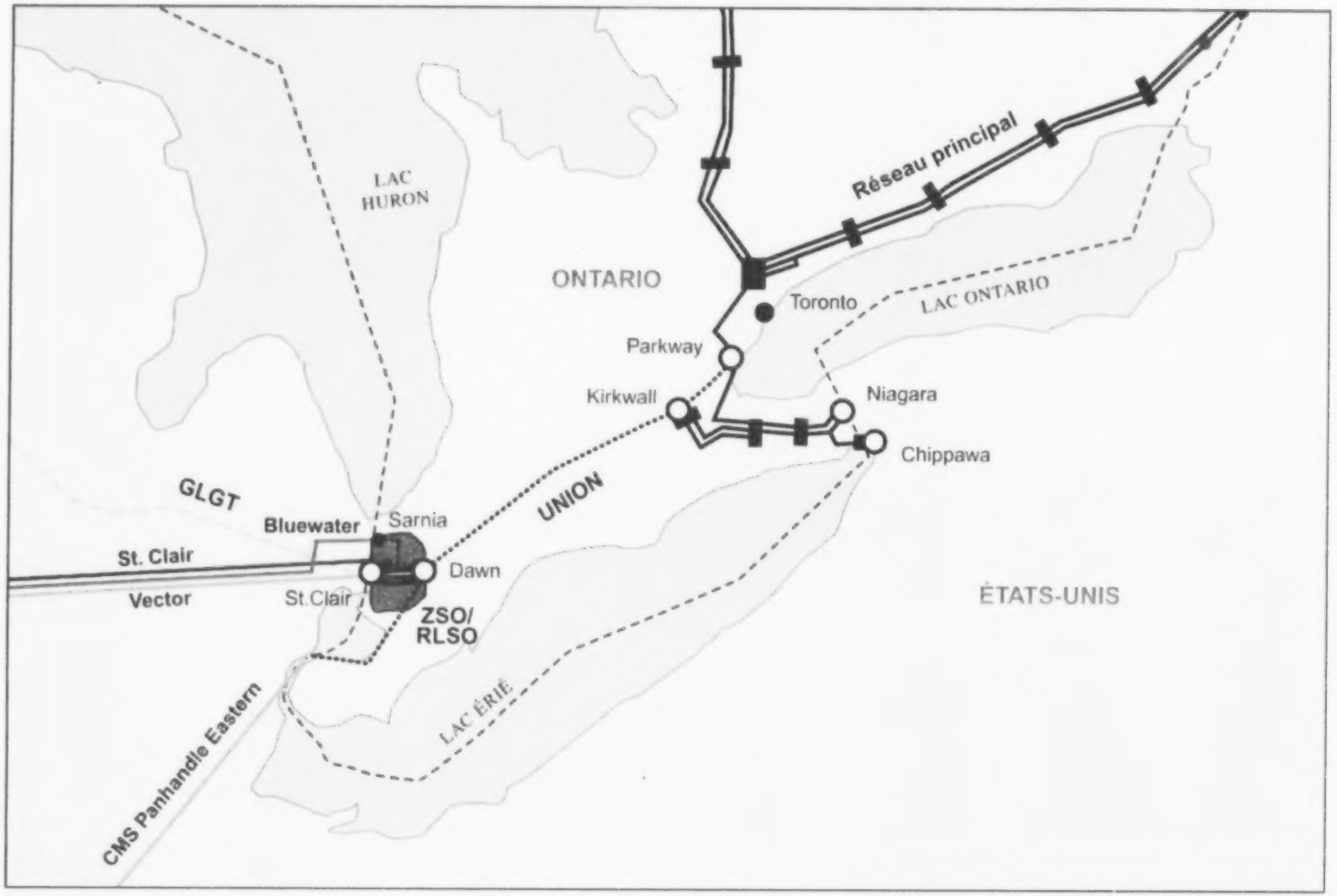
8.1 Développement du carrefour de Dawn

Position de TransCanada

TransCanada a souligné que le marché du gaz naturel a changé radicalement depuis le milieu des années 1990 et que des centres de marché, tels que les carrefours d'AECO et de Dawn, se sont formés et constituent maintenant d'importants points d'échange. TransCanada a soutenu qu'elle doit être en mesure de faire concurrence à plusieurs autres gazoducs qui desservent ces carrefours et qu'offrir des droits concurrentiels et des services adaptés aux besoins du marché revêt encore plus d'importance avec l'évolution du profil des contrats conclus sur le réseau principal.

TransCanada a indiqué que les principales raisons qui l'amènent à proposer la création de la ZSO sont l'intérêt que manifestent les clients pour le développement d'un vaste marché accessible et liquide dans l'Est du Canada et son désir de réduire les droits perçus sur le réseau principal pour le transport jusqu'au carrefour de Dawn et de rehausser ainsi la compétitivité du réseau principal comme voie d'approvisionnement de ce carrefour.

Figure 8-1
Zone du Sud-Ouest/Région de livraison du Sud-Ouest



TransCanada a exprimé l'avis que la ZSO proposée favoriserait une plus grande liquidité du marché au carrefour de Dawn, ce qui serait avantageux pour les clients. Le carrefour de Dawn se trouve dans le Sud-Ouest de l'Ontario et est desservi par plusieurs gazoducs, dont le réseau principal et les gazoducs de Vector, de St. Clair, de CMS Panhandle Eastern Company et de Bluewater. Le carrefour de Dawn donne également accès aux importantes installations de stockage de Dawn/Tecumseh. TransCanada a fait remarquer qu'entre 1998 et 2001, les volumes de gaz échangés à Dawn ont augmenté de plus de 300 %, passant de 2,8 10^9pi^3/j (2,9 PJ/j) à près de 12 10^9pi^3/j (13 PJ/j).

TransCanada a soutenu que les clients, canadiens et américains, que le réseau principal dessert cherchent de plus en plus à acheter leur gaz localement, à des centres de marché tels que Dawn. En créant la ZSO, TransCanada pourrait offrir un service direct de l'Alberta à Dawn qui est moins coûteux et plus concurrentiel, ainsi qu'un service de transport à courte distance à partir de Dawn jusqu'aux régions ou points de livraison des clients.

TransCanada s'est dite d'avis que la création de la ZSO accroîtrait la liquidité et la profondeur du marché au carrefour de Dawn en plus d'améliorer l'accès à ce carrefour, ce qui apporterait encore d'autres avantages aux clients. TransCanada a défini la « profondeur du marché » comme une mesure ou un indicateur du nombre de parties qui achètent et vendent sur un marché, et l'« accès au marché » comme la possibilité donnée à toutes les parties de transporter du gaz à destination et à partir d'un centre de marché à des conditions non discriminatoires. L'augmentation de la liquidité et de la profondeur du marché contribuerait, quant à elle, à réduire le risque pour le client que les frais liés à la demande ne soient pas absorbés.

TransCanada a souligné que faciliter les livraisons à destination et à partir de Dawn grâce à la création de la ZSO aurait vraisemblablement pour effet d'augmenter le volume de gaz physiquement disponible pour être échangé à Dawn, ce qui accroîtrait la liquidité du marché à ce carrefour.

TransCanada a fait valoir que la présence de gros carrefours de marché liquides comporte des avantages autant pour les acheteurs que pour les vendeurs, notamment une intensification de la concurrence et un moindre risque de dominance du marché par une seule partie; une meilleure communication des renseignements sur les prix, la réduction des coûts des opérations commerciales et des risques connexes; une augmentation de l'approvisionnement et de sa fiabilité; ainsi que la disponibilité d'une gamme plus large de choix.

TransCanada a laissé entendre que divers facteurs montraient l'intérêt des clients pour un centre de marché régional et une capacité de transport à courte distance. Ceux-ci comprenaient notamment l'accroissement du degré de liquidité au carrefour de Dawn; l'augmentation considérable au cours des deux dernières années – soit de plus de 500 000 GJ/j – de la capacité de transport à courte distance acquise par des clients du réseau principal à partir du carrefour de Dawn; la mesure où les clients ont réduit la capacité de transport à grande distance qu'ils utilisaient sur le réseau principal, souvent pour acheter du gaz au prix livré auprès de commercialisateurs; les résultats d'un sondage qui laisse entrevoir que les clients projettent d'acheter leur gaz après livraison ou de l'obtenir à Dawn; ainsi que des rencontres avec des utilisateurs ultimes et leurs agents qui révèlent que ces intervenants aimeraient avoir accès à

Dawn via un service de transport à courte distance, au lieu d'acheter leurs approvisionnements en Alberta et de les acheminer par les services de transport à grande distance.

TransCanada a souligné que sa proposition concernant la ZSO ne visait pas à promouvoir le service de transport à courte distance au détriment du service à grande distance. TransCanada estimait qu'elle répond à l'intérêt manifeste des clients d'avoir accès à un marché plus rapproché, c'est-à-dire à Dawn plutôt qu'à AECO, via la capacité de transport à courte distance, tout en améliorant la capacité offerte aux clients de livrer du gaz de l'Ouest canadien au carrefour de Dawn, par la prestation de services à grande distance moins coûteux sur le réseau principal.

TransCanada a souligné que la capacité de livraison à la ZSO accroîtrait l'accès au marché en permettant aux expéditeurs d'atteindre le carrefour de Dawn moyennant un droit plus concurrentiel que celui qu'ils paieraient pour se rendre au centre de charge de la zone de l'Est, qui est plus éloigné. Selon le niveau de prise de la capacité de transport à la ZSO, le droit exigé pour cette zone serait de 16 à 19 cents/GJ de moins que le droit perçu pour le service jusqu'à la zone de l'Est. TransCanada a indiqué qu'elle pourrait offrir une capacité de SG d'environ 630 TJ/j d'Empress au carrefour de Dawn. Elle a déclaré que le maintien de la RLSO dans la zone de l'Est empêche le réseau principal de soutenir la concurrence à Dawn, ajoutant qu'il est le seul gazoduc à devoir inclure des coûts en aval dans ses frais d'expédition au carrefour de Dawn.

TransCanada a soutenu qu'il devient de plus en plus important pour les sociétés pipelinières d'offrir des services propres à soutenir les échanges commerciaux qui ont lieu aux carrefours de marché. Par la création de la ZSO, TransCanada pensait pouvoir offrir de l'Alberta au carrefour de Dawn des services souples et plus concurrentiels que ce qu'il lui est possible d'offrir dans la zone de l'Est actuelle.

Positions des parties

EGD, Gaz Métropolitain et Union (désignées collectivement les « Distributeurs de l'Est ») ont soutenu que la ZSO proposée n'augmenterait pas de beaucoup le volume des livraisons à Dawn, et que même si elle le faisait, cela n'améliorerait pas le fonctionnement de Dawn comme carrefour de marché parce qu'il semble y avoir déjà une assez grande liquidité. Les Distributeurs de l'Est ne trouvaient pas acceptable la tentative de TransCanada d'accroître l'activité au marché de Dawn au moyen d'un changement de zonage.

Les Distributeurs de l'Est ont souligné que le carrefour de Dawn était devenu progressivement un important point d'échange, qu'il présente une plus grande liquidité que la plupart des autres points d'échange utilisés en Ontario, au Québec et dans le Nord-Est des États-Unis, que le degré de liquidité à Dawn était suffisant pour satisfaire aux besoins d'un marché efficace, et que les caractéristiques physiques du carrefour de Dawn ne changeraient pas du seul fait de l'implantation de la ZSO.

Gaz Métropolitain a exprimé l'avis que les installations de stockage de Dawn sont le poumon opérationnel de la zone de l'Est et que toute proposition ayant pour effet de changer cette réalité ou d'en réduire les avantages ne pouvait faire autrement que d'avoir des impacts négatifs importants sur les utilisateurs du réseau principal, et spécialement sur ceux de la zone de l'Est.

Le GESG s'est dit d'avis que rien ne donne à croire que la création de la ZSO aurait une incidence véritable sur les livraisons à destination de Dawn ou sur la viabilité de Dawn en tant que carrefour.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada a écarté l'idée que le carrefour de Dawn était déjà assez gros et assez liquide, comme le suggéraient les Distributeurs de l'Est, et a indiqué qu'il n'y aurait jamais trop de liquidité. Elle a souligné également que le témoin expert des Distributeurs de l'Est avait convenu qu'il n'y avait aucun mal à en accroître la liquidité. TransCanada a aussi noté qu'EGD avait récemment exprimé des réserves au sujet de la liquidité du marché à Dawn, tout comme l'avait fait un client du secteur industriel qui a témoigné pour le compte de l'ACIG au cours de l'instance.

8.2 Compétitivité du réseau principal

Position de TransCanada

TransCanada a relevé trois sources de risques liées au fait de ne pas créer la ZSO.

Premièrement, il y avait le risque, à compter de 2003, que les clients canadiens qui choisissent de ne pas reconduire tous leurs contrats de transport à grande distance optent pour des contrats de transport à courte distance à partir de Dawn et achètent du gaz livré à ce carrefour par d'autres gazoducs.

Deuxièmement, il y avait le risque que le centre de marché de l'Est du Canada ne connaisse pas une croissance suffisante au cours des trois prochaines années pour rendre ce marché attrayant pour les acheteurs du Nord-Est des États-Unis quand leurs contrats d'achat de gaz canadien commenceront à expirer en 2006. TransCanada a expliqué que si ces acheteurs remplacent ne serait-ce qu'une partie de leurs approvisionnements en gaz albertain par des approvisionnements de sources moins lointaines, le débit du réseau principal pourrait chuter. Le 31 octobre 2006, les contrats associés à une capacité de transport de quelque 1 220 TJ/j vers Niagara et Iroquois, dans le Nord-Est américain, seront sujets à renouvellement.

Troisièmement, il y avait le risque que si le débit décroît sur le réseau TransCanada, les droits exigés sur le réseau principal augmenteront et les rentrées nettes des producteurs s'en trouveront réduites. Ceci ajouterait à la difficulté de livrer concurrence aux gazoducs de contournement qui partent du BSOC et d'attirer au réseau principal les expéditeurs du gaz du Nord.

TransCanada a soutenu que la ZSO aiderait le réseau principal soit à attirer plus, soit à perdre moins de débit que cela ne serait le cas autrement. TransCanada jugeait que, à court terme, le débit du réseau principal dépendrait avant tout de ce qu'il restait des approvisionnements du BSOC après que les besoins du marché de l'Ouest canadien auraient été satisfaits. Cependant, à moyen et à long termes, TransCanada estimait que l'ajout d'infrastructures pourrait engendrer d'autres pertes de débit pour le réseau principal. TransCanada a fait valoir que la ZSO proposée permettrait au réseau principal de soutenir la concurrence créée par des ajouts de capacité chez les concurrents.

TransCanada a noté que la création de la ZSO n'aurait pas d'effet immédiat sur les droits pipeliniers jusqu'à la zone de l'Est, parce qu'il n'y avait pas de contrats de livraison dans la RLSO. L'impact futur de la ZSO sur la zone de l'Est dépendrait de l'utilisation du service à destination de Dawn et à partir de ce carrefour. Si toute la capacité à destination de Dawn était souscrite (y compris la capacité de transport à courte distance jusqu'à la région de livraison du Centre (RLC), sans qu'il y ait augmentation du débit, il se pourrait que le droit de la zone de l'Est augmente d'environ 0,02 $/GJ. Cette hausse pourrait être évitée complètement si la ZSO amenait une augmentation de débit supérieure à 83 TJ/j entre Empress et la ZSO. Ceci serait à l'avantage de tous les expéditeurs du réseau.

Positions des parties

La CAPP a exprimé des doutes au sujet de l'impact véritable de la ZSO sur le droit de la zone de l'Est, notant les hypothèses que TransCanada avait faites pour l'attribution des crédits-distance GLGT/Union pour les livraisons à la zone de l'Est. La CAPP a souligné que TransCanada ne s'attendait pas à attirer une charge supplémentaire dans la ZSO à court terme et que la question de sa compétitivité était un problème à plus long terme.

LA CAPP, l'ACIG, les Distributeurs de l'Est, le GESG et la CA ont laissé entendre que la création de la ZSO avait pour prémisse la conservation (le blocage) de la capacité que TransCanada détient sur le réseau GLGT. Plusieurs des parties ont affirmé que l'à-propos de conserver cette capacité n'avait pas fait l'objet d'une analyse de rentabilité adéquate, ni d'un examen de prudence par TransCanada et ses intervenants pour ce qui est de l'utilité future des actifs matériels et contractuels de TransCanada. L'ACIG a ajouté que l'Office n'était pas tenu d'examiner les questions soulevées par la proposition de ZSO s'il était d'avis qu'il serait imprudent que TransCanada renouvelle plus de 703 $10^6 pi^3/j$ (738 TJ/j) de capacité sur le réseau GLGT. EGD a fait valoir que la proposition de la ZSO s'appuyait sur l'hypothèse d'un accroissement possible sur d'autres gazoducs et qu'une telle hypothèse ne saurait être avancée pour justifier le renouvellement de la capacité GLGT.

L'ACIG a exprimé l'avis que la ZSO offrait peu de marge de manoeuvre pour améliorer la position concurrentielle du réseau principal, laissant entendre que seule une réduction très marquée des droits permettrait d'atteindre cet objectif.

L'ACIG a souligné que TransCanada n'avait pas besoin de faire approuver la ZSO proposée par l'Office pour offrir un service de transport jusqu'à Dawn à un prix inférieur au droit de la zone de l'Est. Elle a indiqué que TransCanada pourrait tout simplement offrir son surplus de capacité GLGT sur le marché secondaire pour des périodes plus longues que seulement quelques mois.

Les Distributeurs de l'Est étaient d'avis que TransCanada n'avait pas justifié la nécessité de la ZSO proposée et que sa création aurait un impact négatif sur les droits qu'eux-mêmes et leurs clients doivent payer, sans qu'il y ait d'avantages compensateurs apparents ni pour eux ni pour le réseau principal.

Les Distributeurs de l'Est ont indiqué qu'ils n'avaient pas l'intention de passer des contrats de transport à la ZSO et ont dit douter que de nombreux expéditeurs dans leur zone de desserte le fassent. Ils ont fait remarquer que d'autres gazoducs offrent déjà des solutions de rechange plus

économiques que le service à la ZSO proposée via TransCanada pour les expéditeurs ayant besoin de services de transport jusqu'à Dawn. En particulier, ils ont mentionné que la segmentation du transport, c'est-à-dire emprunter le réseau principal d'Empress à Emerson, puis le réseau GLGT d'Emerson à St. Clair et enfin le réseau principal de St. Clair à Dawn, permettait des économies de coûts comparativement au droit de la ZSO proposée. Ils ont aussi souligné que d'autres gazoducs qui desservent le carrefour de Dawn ont une capacité excédentaire et pourraient consentir des rabais qui ramèneraient leurs droits en deçà de ceux de la ZSO proposée. Ils ont soutenu, de plus, qu'une capacité moins chère est aussi disponible sur le marché secondaire.

Les Distributeurs de l'Est ont dit craindre que la création de la ZSO proposée entraîne une réduction des crédits-distance GLGT qui sont consentis aux expéditeurs de la zone de l'Est, de même qu'une hausse du coût du combustible des compresseurs, puisqu'une plus grande quantité de gaz à destination de la zone de l'Est aurait à transiter par la route du Nord de l'Ontario, qui est plus longue. Ils ont souligné également que, si la ZSO était créée, le coût du trajet segmenté jusqu'à la ZSO, puis à partir de cette zone, serait beaucoup plus élevé que le droit en vigueur dans la zone de l'Est.

Les Distributeurs de l'Est ont soutenu que l'application d'un droit de transport à la ZSO qui est inférieur à celui de la zone de l'Est ferait augmenter de jusqu'à 0,19 $/GJ le coût du gaz proprement dit à AECO, étant donné que les rentrées nettes des producteurs pour le gaz acheminé à la ZSO seraient plus attrayantes que pour le gaz livré jusqu'à la zone de l'Est.

EGD s'inquiétait que, pour tout contrat de transport à la ZSO, TransCanada pourrait choisir de livrer à Parkway plutôt qu'à Dawn le gaz acheminé suivant le service de transport assorti de stockage (STS), ce qui obligerait les expéditeurs du STS à utiliser leurs droits de service garanti sur le réseau Union pour transporter ces mêmes volumes vers l'ouest jusqu'à Dawn, et que cela infligerait des coûts supplémentaires à ces utilisateurs.

Gaz Métropolitain jugeait que la proposition comportait des inconvénient réels et tangibles sans aucun avantage immédiat et apparent pour les utilisateurs du réseau principal. Elle a soutenu que l'Office devrait s'interroger sur l'opportunité d'approuver un changement structurel permanent, tel que la création de la ZSO, pour résoudre un problème conjoncturel, d'autant plus que le but de TransCanada était d'empêcher ses concurrents d'ajouter de nouvelles installations. Gaz Métropolitain a précisé que son récent achat d'une capacité additionnelle de transport à courte distance entre Dawn et sa zone de desserte ne devrait pas être perçu comme une marque d'intérêt pour la ZSO proposée. Vermont Gas System Inc. et Marketing d'énergie HQ Inc. appuyaient la position de Gaz Métropolitain.

Union a déclaré que la proposition de la ZSO était anticoncurrentielle car elle avait pour but de prévenir que des options concurrentielles, par rapport au service vers l'Est via TransCanada, ne voient le jour. Elle a également laissé entendre que la proposition revenait, en essence, à pratiquer un prix abusif, car elle représentait un transfert de coûts d'un marché soumis à la concurrence à un marché captif.

Le GESG a souligné que l'objectif de rendre le réseau principal plus concurrentiel à Dawn ne dit pas que le droit est raisonnable. Il a argué que TransCanada n'a pas besoin de livrer concurrence

à Dawn parce que le marché ne se trouve pas à cet endroit, mais bien dans l'Est du Canada et le Nord-Est des États-Unis. Il a laissé entendre que la raison pour laquelle les clients ont cherché à acheter du gaz à Dawn, c'est que cela leur coûte moins cher que de l'acheter en Alberta et de l'expédier par le réseau principal. Le GESG a soutenu que le problème tient au coût global du transport par le réseau principal d'Empress aux zones de marché, et que ce coût augmentera si la ZSO est approuvée.

La CA a souligné que l'Office, en évaluant la ZSO proposée, devrait se demander avant tout si cette proposition permettrait à TransCanada d'attirer de nouveaux expéditeurs du SG ou de conserver ses expéditeurs actuels. Selon la CA, il convenait de rejeter la proposition de la ZSO, laquelle, à son avis, aurait tout au plus une incidence minime sur l'aptitude du réseau principal à conserver sa clientèle actuelle ou à en attirer une nouvelle.

En exprimant son opposition à la proposition de la ZSO, l'Ontario a invoqué le manque d'appui des clients pour la proposition, l'éventuel effet négatif sur le droit de la zone de l'Est, son opinion que la ZSO ne changerait pas grand chose au risque de concurrence auquel est exposé le réseau principal, et le fait que TransCanada n'avait pas produit de preuves quantitatives concernant l'augmentation de la charge. L'Ontario a déclaré que la compétitivité du réseau principal sur le plan des coûts devrait être la considération primordiale qui guide l'Office dans son évaluation de la proposition. L'Ontario a aussi laissé entendre que la proposition de la ZSO avait été avancée afin de contrebalancer celle de l'amortissement, qui est contenue dans la demande visant les droits de 2003.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada ne considérait pas comme pertinents les commentaires des intervenants selon lesquels la création de la ZSO ne permettrait pas au réseau principal de devenir immédiatement concurrentiel (économique) au carrefour de Dawn. D'après TransCanada, il fallait restructurer les droits du réseau principal pour le rendre plus concurrentiel à Dawn dans le futur. Parlant de l'extrême instabilité du marché du gaz, TransCanada a souligné que l'avenir est incertain. Elle a indiqué, du reste, que si le service à la ZSO n'attirait pas de clientèle, la nouvelle zone n'aurait alors aucune incidence sur les droits, et ne causerait de tort à personne.

TransCanada n'était pas surprise du manque d'intérêt des Distributeurs de l'Est et des utilisateurs ultimes pour la ZSO proposée, notant qu'elle s'attendait à ce que les producteurs et les commercialisateurs soient plus intéressés à expédier le gaz vers cette zone. TransCanada a laissé entendre que des producteurs ou des commercialisateurs qui ont du gaz à vendre voudront l'amener à un carrefour liquide, et ils examineront si les rentrées nettes qu'ils peuvent obtenir en livrant à Dawn constituent un meilleur choix que celui de ne pas mettre le gaz en marché. TransCanada jugeait que la ZSO ne serait pas en mesure de concurrencer le prix auquel le gaz livré peut s'acheter à Dawn, soulignant que la création de la ZSO avait pour but de fournir un droit plus concurrentiel sur le réseau principal pour la livraison au carrefour de Dawn.

TransCanada jugeait que la position exprimée par plusieurs intervenants selon laquelle la proposition de la ZSO n'avait d'autre objet que de justifier le renouvellement d'une capacité superflue sur le réseau GLGT était sans fondement. Dans sa preuve concernant le renouvellement de la capacité de TPT sur GLGT, TransCanada avait déclaré que conserver tous

ses droits de transport sur le réseau GLGT était ce qui était de mieux pour ses expéditeurs, peu importe que la ZSO soit approuvée ou non. Ainsi, la ZSO n'entre pas en ligne de compte dans la décision de TransCanada de renouveler sa capacité sur le réseau GLGT.

TransCanada a soutenu que l'impact de la création de la ZSO sur le ratio du combustible dans la zone de l'Est serait une hausse de 0,01 à 0,06 %, ce qui se traduirait par un léger surcroît de coût lié au combustible de l'ordre de 0,001 à 0,003 $/GJ, selon l'utilisation du réseau.

Selon TransCanada, laisser entendre que la création de la ZSO ferait augmenter le prix du gaz à AECO pour les clients de la zone de l'Est était une déformation de la preuve produite à l'audience. Elle a noté que les Distributeurs de l'Est avaient indiqué que la diminution du droit de transport à destination de la ZSO entraînerait pour eux une augmentation équivalente du coût du gaz. TransCanada a précisé que sa preuve indiquait, en fait, que l'impact éventuel de la ZSO sur les prix à AECO viserait uniquement les volumes qui peuvent être livrés à la ZSO, et ce, dans la mesure où il s'agit de volumes marginaux en provenance du BSOC. Elle a convenu que la création de la ZSO aurait un effet haussier sur le prix du produit que les Distributeurs de l'Est payent à AECO, mais elle n'était pas d'accord pour dire qu'il s'agirait d'une augmentation de un pour un par rapport au droit réduit de la ZSO.

TransCanada a rejeté l'allusion de Union selon laquelle la création de la ZSO était anticoncurrentielle et revenait à pratiquer un prix abusif. Elle a soutenu que la pratique d'un prix abusif était, par définition, le fait pour une partie ayant un pouvoir de marché de réduire ses prix dans le but de mettre un concurrent en faillite, et de les remonter par la suite dans l'environnement moins concurrentiel résultant. Selon TransCanada, des droits fondés sur les coûts ne peuvent pas être abusifs.

8.3 Principes de zonage

Position de TransCanada

TransCanada a indiqué qu'elle continuerait de calculer ses droits pipeliniers pour l'ensemble du réseau intégré, suivant la méthodologie déjà approuvée par l'Office. Le seul changement qu'elle proposait était la création d'une nouvelle zone du Sud-Ouest ayant un droit distinct basé sur la distance. TransCanada a souligné que le droit de la ZSO serait un droit établi en fonction des coûts, car il serait fondé sur les coûts unitaires moyens du réseau intégré et la distance parcourue jusqu'au centre de charge de la zone.

La RLSO serait retranchée de la zone de l'Est aux fins de la conception des droits, et tous les points compris dans la RLSO feraient partie de la nouvelle zone tarifaire du Sud-Ouest. Le droit de la ZSO serait fondé sur la distance moyenne pondérée des livraisons faites à la RLSO en vertu de contrats de SG. Le calcul de la distance parcourue jusqu'à la RLSO reposerait sur la distance d'Empress à Emerson, la distance parcourue sur le réseau GLGT et la distance entre St. Clair et les stations de comptage de Dawn et de Sarnia. Tous les autres aspects de la méthode actuelle de tarification en fonction de la distance resteraient inchangés. Pour l'année d'essai 2003, le centre de charge de la ZSO serait situé à 2 608 km. La ZSO aurait 20,5 km de longueur, et la majeure partie du gaz livré dans cette zone le serait au point de livraison de Dawn.

TransCanada a indiqué que, suivant la méthode de tarification en fonction de la distance que l'Office a approuvée, elle tient compte, entre autres facteurs, des raccourcis que le gaz peut emprunter pour arriver à destination, comme le trajet GLGT/Union. TransCanada a souligné que pour livrer matériellement le gaz à la RLSO, il lui faut utiliser le trajet GLGT. Elle a indiqué que si le nombre de contrats de transport garanti à courte distance à partir de Dawn devait augmenter au point où sa capacité M-12 sur le réseau Union serait entièrement utilisée, les crédits-distance GLGT/Union diminueraient. Ceci entraînerait une hausse des droits pour toutes les destinations qui bénéficient de crédits-distance pour le trajet GLGT/Union. TransCanada prévoyait que le nombre de crédits GLGT/Union disponibles pour les livraisons à la zone de l'Est et aux points d'exportation de l'Est continuerait de diminuer, même en l'absence de la ZSO, en raison de l'augmentation du nombre de contrats de service à courte distance à partir de St. Clair et de Dawn, mais elle a noté que la création de la ZSO pourrait accélérer la chose. Tout en proposant de conserver pour le moment la méthode actuelle de détermination des crédits-distance, TransCanada a indiqué qu'elle avait l'intention de suivre la situation et de réviser la méthode au besoin après la création de la ZSO.

Positions des parties

La CAPP jugeait que la ZSO proposée ne cadrait pas avec la nature et le mode d'exploitation du réseau principal intégré, ni avec le principe du partage juste et équitable des coûts et des avantages de ce dernier. Elle a souligné que TransCanada s'était opposée antérieurement à la création d'une ZSO et avait soutenu que son existence nuirait au réseau intégré et mettrait en doute la logique de tout le système de zonage.

La CAPP a laissé entendre qu'une partie du gaz livré à la ZSO transiterait, en fait, sur la canalisation du Nord de l'Ontario et qu'elle parviendrait à Dawn à la suite d'échanges opérationnels sur le réseau Union. Partant de cette hypothèse, elle s'est interrogée sur l'à-propos de supposer, pour les fins de la conception des droits, que tout le gaz acheminé à la ZSO passerait par le trajet GLGT.

La CAPP a indiqué que ce n'était pas toute la charge transitant à l'intérieur de la zone géographique de la ZSO proposée qui pourrait bénéficier du droit de la ZSO, étant donné que le réseau Union obligerait certains de ses clients à faire livrer leur gaz à Parkway, qui ne ferait pas partie de la ZSO.

L'ACIG a soutenu que la ZSO est une proposition qui vise à transférer les coûts d'un groupe de payeurs de droits à un autre. Elle a argué que le gaz de la ZSO transitera par la canalisation du Nord de l'Ontario parce qu'il ne reste plus à TransCanada assez de capacité matérielle pour acheminer le gaz de la ZSO à partir de Dawn. Elle a laissé entendre qu'il s'agit bel et bien d'un service d'échange de gaz sur la canalisation du Nord de l'Ontario en vertu d'une combinaison de droits de transport segmentés qui sont, en soi, insuffisants pour couvrir entièrement le coût du transport par la canalisation du Nord de l'Ontario. L'ACIG a déclaré que cela revient à accorder un prix de rabais pour le transport à grande distance, et que c'est une question sur laquelle l'Office doit se pencher.

Les Distributeurs de l'Est trouvaient la proposition de la ZSO injuste et incompatible avec la méthode de conception des droits et les principes de réglementation que l'Office a appliqués

jusqu'ici à l'égard du réseau principal. Selon eux, la proposition de la ZSO n'était pas conforme avec les décisions antérieures de l'Office, qui avaient toujours considéré les droits de transport que TransCanada détient par contrat sur le réseau GLGT comme une partie intégrante du réseau principal. Ils voyaient dans la ZSO une attribution injuste et arbitraire de cette capacité au profit d'une seule zone, et aux dépens des autres.

Les Distributeurs de l'Est ont exprimé l'avis que TransCanada proposait de modifier son réseau pour créer une zone tarifaire microscopique, ce qui trancherait avec les autres zones du réseau. Ils ont soutenu qu'il était bon d'avoir des zones tarifaires étendues à cause de l'incertitude inhérente à la mesure des coûts. Ils s'inquiétaient que TransCanada proposait en fait d'établir la ZSO suivant un principe de tarification de point à point.

Les Distributeurs de l'Est ont noté que la ZSO proposée serait retranchée de la zone de l'Est et que tout expéditeur qui achemine du gaz à destination de la ZSO paierait un droit moins élevé que d'autres expéditeurs de la zone de l'Est, bien qu'il recevrait le même service vers la même région géographique.

Gaz Métropolitain a souligné qu'il existe des différences entre le service à destination de St. Clair et de Dawn qui justifient que Dawn continue de faire partie de la zone de l'Est.

Le GESG estimait que la question qu'il était pertinent de se poser dans l'évaluation de la proposition de la ZSO était celle de savoir si les droits proposés reflètent correctement le coût lié à la prestation du service et respectent les principes reconnus en ce qui concerne le facteur distance et la conception des zones d'un réseau intégré. Il a noté que TransCanada, par le passé, avait défendu l'intégrité de la zone de l'Est en invoquant le fait que ses opérations dans cette région étaient intégrées et qu'il n'y avait pas de corrélation nette entre les flux contractuels et les distances physiques.

Le GESG a laissé entendre que ce que proposait TransCanada n'était pas des droits moins élevés jusqu'à Dawn, puisque peu d'expéditeurs utilisent Dawn comme destination finale, mais plutôt des droits moins élevés pour d'autres points dans la zone de l'Est grâce à la combinaison du nouveau droit de la ZSO et des droits de point à point actuels du service de transport à courte distance. Il trouvait inapproprié de mettre en place une nouvelle structure tarifaire qui pourrait éventuellement avoir un tel effet sans qu'on ait examiné à fond l'à-propos de la structure de zone en vigueur et ses solutions de rechange possibles.

Le GESG a souligné que, telle qu'elle existe, la zone de l'Est ne semble pas poser de problèmes fondamentaux évidents du point de vue de la causalité des coûts ou de la concurrence.

Il a laissé entendre que la proposition de la ZSO pourrait soulever un problème de discrimination et d'équité sur le plan de l'attribution de la capacité, étant donné que TransCanada réservait l'avantage de la moindre distance qu'offrait le trajet GLGT, de telle sorte que seul un sous-groupe d'expéditeurs de la zone de l'Est en récolte tous les bienfaits et que le reste des expéditeurs de la zone de l'Est en supporte les coûts. Le GESG a souligné que, dans certains cas, le droit de la zone de l'Est serait supérieur au total des droits segmentés comprenant le droit de la ZSO et le droit du service de transport à courte distance, et a demandé si une pareille situation était conforme aux dispositions de la Loi sur l'ONÉ concernant la non-discrimination.

La CA a exprimé l'avis que la proposition de la ZSO n'avait pas fait l'objet d'une analyse approfondie, qu'elle supposerait une nouvelle répartition des coûts et que la création de la ZSO offrirait à certains expéditeurs l'avantage d'un réseau intégré, alors que d'autres en supporteraient le fardeau.

Le Québec a déclaré que toute proposition portant atteinte aux principes de l'homogénéité des régions concernées, de la répartition équitable des coûts de service, de l'intégration du réseau de transport et du respect de l'intérêt national doit être analysée avec beaucoup de vigilance afin d'assurer la pérennité du réseau actuel.

Il jugeait que la proposition de la ZSO était injuste et discriminatoire parce que le trajet GLGT serait réservé aux expéditeurs de la ZSO et que le service à destination de la ZSO serait très semblable à celui qui est offert dans la zone de l'Est, mais que les droits en seraient moins élevés.

Le Québec a soutenu que la création de la ZSO aurait pour effet de favoriser les contrats de transport à courte distance au détriment des contrats à grande distance; il a noté que TransCanada n'avait pas déposé une étude d'incidence convenable qui permette de mesurer l'ensemble des impacts de la création de la ZSO.

Le Québec a laissé entendre que la ZSO proposée se situe à mi-chemin entre une zone intérieure et un point d'exportation, en raison de la destination finale des volumes du gaz. À cet égard, le Québec s'opposait catégoriquement à ce que les consommateurs de la zone de l'Est subventionnent le coût de transport associé à des volumes de gaz qui seront consommés aux États-Unis.

Le Québec a soutenu que, pour évaluer le caractère raisonnable de la ZSO proposée, il fallait tenir compte des hausses tarifaires de l'ordre de 30 % que les expéditeurs de la zone de l'Est avaient connues au cours des dernières années, pas seulement de l'incidence tarifaire de la ZSO sur les expéditeurs de la zone de l'Est.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada a reconnu, d'entrée de jeu, que sa position actuelle est différente de celle qu'elle avait adoptée dans le cadre des instances RH-1-72 et RH-2-85 quand elle s'était opposée aux propositions avancées relativement à une zone du Sud-Ouest. Elle a déclaré, toutefois, que d'importants changements étaient survenus depuis. TransCanada a fait valoir que l'uniformité ou le maintien du statut quo ne font pas partie des principes de tarification. Ces principes consistent à établir des droits qui sont justes, équitables et raisonnables, et sans discrimination indue. TransCanada a exprimé l'avis que l'évolution des circonstances justifie un changement de position.

TransCanada n'acceptait pas la requête de diverses parties selon lesquelles les clients de la ZSO recevraient essentiellement le même service que ceux de la zone de l'Est, et que le droit moins élevé perçu dans la ZSO entraînerait un interfinancement des services, et constituerait une source de discrimination indue et injuste. TransCanada estimait, au contraire, qu'il serait injuste et discriminatoire que de continuer d'exiger des expéditeurs un droit pour le service de transport à Dawn ou à la RLSO qui est basé sur la distance parcourue jusqu'au centre de charge de la zone

de l'Est, situé 400 km plus loin en aval. TransCanada a souligné que la proposition de la ZSO prévoit un droit juste et raisonnable fixé suivant la méthode de conception de droits fondés sur le coût de service qui a été approuvée par l'Office, et que ce droit tient compte du nouveau contexte concurrentiel auquel le réseau principal est confronté.

Selon TransCanada, le gaz acheminé jusqu'à la ZSO ne serait pas transporté dans les mêmes circonstances ni aux mêmes conditions que celui qui est acheminé dans la zone de l'Est ou d'autres zones. Au lieu d'avoir un seul point de destination, les contrats de service vers la zone de l'Est comportent plusieurs points de livraison à l'intérieur de la région de livraison d'une société de distribution locale (SDL), qui distribue ensuite le gaz dans le secteur desservi. De plus, c'est la SDL, non pas TransCanada, qui régit la quantité de gaz livrée en vertu d'un contrat à chaque point de livraison compris dans une région de livraison. Contrairement à cette situation, presque tout le gaz livré à la ZSO le serait à un seul endroit, soit à Dawn. Sauf quelques exceptions, le gaz ne serait pas livré à une SDL dans la ZSO en vue de sa distribution.

TransCanada jugeait également que le gaz transporté jusqu'à la ZSO ne représenterait pas le même type de trafic que le gaz transporté à la zone de l'Est. Presque tout le gaz livré à la zone de l'Est est destiné à une SDL qui en fait la distribution aux utilisateurs ultimes aux fins de consommation (destination finale). Par comparaison, presque tout le gaz livré à la ZSO le serait au carrefour de Dawn, lequel ne serait pas la destination finale du gaz puisque que Dawn fait fonction de point de relais où le gaz peut être négocié, échangé ou mis en stockage avant d'être finalement livré, moyennant un coût supplémentaire, à un gazoduc en aval.

En réponse aux arguments des parties selon lesquels la ZSO n'offrirait pas d'avantages aux utilisateurs ultimes de la région de Sarnia à cause de l'obligation, imposée par Union, de livrer leurs volumes de gaz à Parkway, TransCanada a exprimé l'avis qu'une règle que Union impose à ses clients ne devrait pas empêcher TransCanada d'apporter des changements de nature à rehausser la compétitivité du réseau principal.

TransCanada a rejeté les commentaires de plusieurs parties portant que certaines des livraisons à la ZSO transiteraient par la canalisation du Nord de l'Ontario. À ce sujet, TransCanada a précisé qu'elle n'a pas la capacité matérielle ni contractuelle de livrer du gaz à Dawn, à la ZSO ou à St. Clair en empruntant la canalisation du Nord de l'Ontario.

TransCanada était en désaccord avec le point de vue des Distributeurs de l'Est qui soutenaient que la création de la ZSO ne respectait pas le caractère intégré du réseau principal ou avait pour effet de réserver arbitrairement la capacité du réseau GLGT au profit d'une seule zone. TransCanada trouvait que le transport qu'elle offrirait jusqu'à la ZSO serait différent du service qu'elle fournit à la Zone de l'Est et que ces différences au niveau du service justifient d'exiger des droits distincts, établis suivant sa méthode traditionnelle de conception des droits en fonction de la distance. TransCanada a indiqué que la ZSO proposée respecte le principe voulant que les droits soient proportionnels à la distance sur laquelle le gaz est transporté par le pipeline.

TransCanada a indiqué qu'elle ne réserve pas la capacité meilleure marché du réseau GLGT au profit d'un point de livraison quelconque, vu que tous les coûts du réseau principal, y compris celui du TPT sur le réseau GLGT, sont regroupés et que tous les droits se fondent sur le coût de service intégré. Elle a souligné que le trajet du Sud (GLGT) est le seul que le gaz peut emprunter

pour parvenir à la ZSO et que le calcul de la distance parcourue jusqu'à la ZSO est fait suivant la même méthode que le calcul de la distance jusqu'à la RLSO actuelle et à d'autres points et régions de livraison le long du réseau principal, tels que St. Clair, le point d'exportation de Dawn et la zone de l'Ouest.

TransCanada ne voyait aucun fondement au commentaire des Distributeurs de l'Est disant que la mesure de la distance pour la ZSO était faite de point à point, d'une manière analogue à celle qui est employée pour calculer la distance jusqu'aux points d'exportation. Elle jugeait que la taille de la zone ne devrait pas, en soi, être un facteur qui en détermine les limites, et qu'une autre considération dont il faut tenir compte est la question de savoir si la nature et les modalités des services offerts à tous les points de livraison à l'intérieur d'une zone sont similaires. TransCanada a soutenu que la proposition de la ZSO respecte tous les critères d'établissement de zones quant à la distance, au facteur de charge, à la densité de charge et à la diversité de la charge.

TransCanada a rejeté les propos du GESG portant que la ZSO créerait un « mélange confus de droits et de services de grande et de courte distance », notant qu'elle offre depuis plusieurs années à ses expéditeurs un large assortiment de services de transport à grande distance et à courte distance. TransCanada a aussi souligné que des expéditeurs prennent déjà des arrangements de transport jusqu'à Dawn via des contrats de transport à grande distance jusqu'à St. Clair et des contrats de transport à courte distance jusqu'à la RLSO (Dawn), et que la ZSO proposée ne ferait que simplifier l'accès au carrefour de Dawn via le réseau principal.

D'après TransCanada, l'opinion du GESG selon laquelle la ZSO ne respectait pas les principes d'équité et de rationalité qui sous-tendent la conception des droits reposait sur la supposition, non corroborée, que la ZSO inciterait un sous-groupe d'utilisateurs dans la RLC à segmenter leurs contrats actuels de transport à la zone de l'Est en contrats à grande distance jusqu'à Dawn et contrats à courte distance à partir de Dawn.

TransCanada ne partageait pas le point de vue, exprimé par le GESG, selon lequel la création de la ZSO proposée entraînerait une hausse du droit de la zone de l'Est et causerait finalement l'« effondrement » de cette zone. Elle ne croyait pas que l'existence de la ZSO en soi amènerait les expéditeurs à segmenter leurs contrats, notant que les expéditeurs, au cours des trois dernières années, avaient montré un intérêt grandissant à obtenir leurs approvisionnements en gaz localement, comme à Dawn. TransCanada a fait remarquer que si la ZSO n'était pas créée, le droit du service à grande distance jusqu'à la zone de l'Est augmenterait à mesure que les expéditeurs optent pour le service de courte distance à partir de Dawn, et que la création de la ZSO mettra le réseau principal dans une meilleure position concurrentielle pour attirer une nouvelle clientèle pour le service à grande distance et conserver sa clientèle actuelle.

8.4 Futur modèle d'entreprise du réseau principal

Position de TransCanada

TransCanada a indiqué qu'elle s'attend à devoir apporter d'autres changements à ses taux et ses services à mesure que le marché et la demande des clients continuent d'évoluer, y compris d'autres changements à sa structure tarifaire actuelle pour faire face à la pression de la

concurrence et aux réalités de l'heure. TransCanada a souligné que les changements à venir seraient axés sur l'accroissement et l'amélioration continus de la connectivité du réseau principal à destination et à partir d'un ou de plusieurs éventuels carrefours de marché de l'Est du Canada. TransCanada a énuméré une série de nouveaux services qu'elle envisage d'offrir et sur lesquels elle a déjà entamé des discussions avec ses intervenants, par l'intermédiaire du GTD. TransCanada n'avait pas proposé ces autres changements dans le cadre de sa demande actuelle, jugeant qu'il fallait d'abord en discuter avec les intervenants pour peaufiner les nouveaux services en fonction des besoins de l'industrie et en déterminer les conséquences possibles sur les services de transport et les arrangements commerciaux existants. TransCanada a indiqué qu'elle continuerait de collaborer avec les intervenants à la mise au point des autres changements à venir.

Positions des parties

La CAPP a indiqué que TransCanada avait présenté la proposition de la ZSO comme le premier pas d'une réforme réglementaire plus vaste. Elle a exprimé l'avis que les parties devraient avoir une meilleur idée de ce à quoi cette réforme allait mener, avant d'envisager un changement tel que la création de la ZSO. Elle craignait que l'approbation de la ZSO n'empêche, ou ne complique, la mise en oeuvre d'autres changements possibles à l'avenir.

La CAPP a fait valoir qu'il ne serait pas sage d'adopter une solution sans en considérer toutes les conséquences, comme la question de savoir si la création de la ZSO pourrait engendrer d'autres problèmes sur le plan de la conception des droits, par exemple, en incitant les expéditeurs à éviter la zone de l'Est en segmentant leurs contrats. De plus, la proposition de la ZSO fait ressortir l'écart qui se creuse entre la demande croissante de services de transport à courte distance dans l'Est et les moyens physiques disponibles pour y répondre.

Les Distributeurs de l'Est ont souligné que TransCanada avait proposé la ZSO comme une première étape vers la création d'un centre de marché dans l'Est, mais qu'elle n'avait pas donné de détails à ce sujet durant l'instance RH-1-2002. Selon eux, ce n'était pas possible d'évaluer si la création de la ZSO constituait une première étape souhaitable, sans connaître le plan envisagé, ou même d'évaluer l'à-propos de prendre une mesure quelconque aux fins d'un plan qui n'a pas été soumis à l'examen de l'Office. Les Distributeurs de l'Est ont indiqué qu'il serait préférable, et plus prudent, d'étudier et d'analyser l'ensemble des changements que TransCanada propose d'apporter aux services sur le marché de l'Est, ainsi que leurs éventuelles conséquences, dans le cadre d'une instance globale.

Union se demandait pourquoi TransCanada n'avait pas encore présenté à l'Office une demande concernant la réforme approfondie du Tarif ou du modèle d'entreprise et de réglementation du réseau principal. Elle a souligné que le fait que TransCanada n'ait pas réussi à obtenir un consensus à l'égard de son Livre blanc ne justifiait pas de procéder à la réforme de la réglementation pièce par pièce.

La CA a demandé que l'Office ordonne à TransCanada de produire dans les plus brefs délais possibles, et pas plus tard que sa prochaine cause relative aux droits, une suite complète de nouveaux services réglementés établissant un modèle qui lui permette de fonctionner dans le contexte actuel de l'industrie pipelinière.

Le Québec a affirmé que si une révision des méthodes utilisées pour établir les droits pipeliniers sur le réseau principal est devenue nécessaire, il faut qu'elle se fasse non pas à la pièce, mais en considérant le réseau dans son ensemble et dans le respect des principes fondamentaux qui ont permis le développement du réseau actuel.

Réponse de TransCanada aux positions exprimées par les parties

TransCanada estimait que la ZSO était une étape bien réfléchie et justifiée menant à la création d'un nouveau modèle d'entreprise et de réglementation pour le réseau principal qui rehaussera la capacité de TransCanada de soutenir la concurrence et d'attirer à l'avenir la demande du marché et des approvisionnements en gaz. TransCanada a déclaré que la création de la ZSO lui permet d'avancer vers sa vision d'un modèle d'entreprise qui permet d'offrir des services plus concurrentiels de transport à grande distance à destination d'un carrefour et des services de transport à courte distance à partir de ce carrefour.

TransCanada a déclaré qu'elle a inclus la proposition de la ZSO dans sa demande visant les droits de 2003 non seulement à cause de sa valeur intrinsèque, mais aussi parce qu'elle la croyait conforme aux intérêts des expéditeurs et s'attendait à ce qu'elle reçoive un appui de la part des intervenants. TransCanada a exprimé l'avis qu'en raison de la grande diversité des intérêts, parfois contradictoires, qui sont en jeu dans tout le réseau de TransCanada, il n'est pas réaliste de s'attendre à obtenir un consensus sur des changements fondamentaux au modèle d'entreprise, surtout s'ils supposent une redistribution des coûts.

TransCanada a commenté les propos des intervenants qui prétendaient qu'il était trop tôt pour approuver la ZSO sans que le futur modèle d'entreprise du réseau principal n'ait été mis au point et qu'on ait procédé à un examen exhaustif de la conception des droits. À ce sujet, elle a noté qu'elle avait tenté de mener un tel examen exhaustif par le biais de son Livre blanc, et s'était heurtée à l'opposition générale de ses intervenants. TransCanada a souligné qu'il lui faut relever la concurrence à Dawn dès maintenant, sinon courir le risque de perdre des volumes à long terme au profit de pipelines de contournement existants ou potentiels, et qu'elle ne peut pas se permettre d'attendre l'issue d'une longue audience tarifaire concernant une vaste réforme.

Opinion de l'Office

Dans sa décision RH-1-2001, l'Office a reconnu que le milieu dans lequel TransCanada exerce son activité a changé et qu'il serait peut-être nécessaire que le régime de réglementation évolue lui aussi. Dans sa décision RH-4-2001, l'Office a fait remarquer qu'un des changements les plus importants observés depuis 1994 est l'intensification de la concurrence pour attirer des clients, et ce, autant de la part des pipelines qui partent du bassin d'approvisionnement du réseau principal que de ceux qui desservent les mêmes marchés. TransCanada doit chercher des moyens nouveaux et innovateurs de faire face aux pressions de la concurrence qui s'exercent de toutes parts. Elle a avancé la proposition de la ZSO comme un moyen de soutenir la concurrence sur le marché que le réseau dessert, principalement à Dawn.

TransCanada a indiqué que l'établissement de la ZSO lui permettrait d'offrir un service direct jusqu'à Dawn, à prix concurrentiel, tout en répondant à l'intérêt manifesté par les clients pour le développement dans l'Est du Canada d'un vaste marché gazier, accessible et liquide. En outre, TransCanada a affirmé que la création de la ZSO aurait une incidence négligeable sur ses clients actuels. Selon ses prévisions, si toute la capacité disponible à destination de Dawn et à partir de ce carrefour était utilisée, sans aucune augmentation du débit, l'incidence tarifaire sur la zone de l'Est serait une augmentation d'environ 0,02 $/GJ; par ailleurs, si aucun client ne choisissait d'utiliser la ZSO, il n'y aurait aucun impact sur les expéditeurs actuels. De plus, TransCanada a soutenu que tous les expéditeurs y trouveront leur profit si la création de la ZSO permet au réseau principal d'attirer une nouvelle clientèle pour le service à grande distance et de conserver sa clientèle actuelle. Enfin, TransCanada a affirmé que la proposition respecte les méthodes en vigueur de répartition des coûts et de conception des droits, et qu'elle serait simple et facile à administrer.

Les parties qui étaient opposées à la création de la zone ont notamment soutenu que le droit qui en résulterait serait inéquitable parce que l'établissement de la ZSO réserve les avantages associés au trajet GLGT aux seuls utilisateurs de la ZSO, entraîne l'interfinancement d'un groupe d'expéditeurs aux dépens des autres, impose à différents clients des tarifs différents pour le même service, et est anticoncurrentiel (prix abusif). Elles ont soutenu, en outre, que la création de la ZSO ferait augmenter les prix du gaz naturel à AECO, ce qui aurait des répercussions sur les clients. Elles ont laissé entendre que la proposition n'avait pas l'appui des clients, qu'elle n'était pas économique et qu'elle n'était pas nécessaire puisque le carrefour de Dawn est déjà assez liquide. Enfin, les parties ont fait valoir que la proposition ne cadre pas avec les positions que TransCanada a adoptées par le passé, qu'elle est prématurée et qu'il s'agit d'une mesure fragmentaire.

Dans son évaluation de la proposition, l'Office a tenu compte de certains facteurs. Premièrement, une question de droit et de principe général veut que les droits soient justes et raisonnables, et qu'ils ne soient pas indûment discriminatoires. Deuxièmement, le réseau principal et les droits de TPT que TransCanada détient sont censés former un réseau intégré, et il faudrait continuer de respecter cette caractéristique intrinsèque du réseau.

L'Office continuera de se laisser guider par les facteurs susmentionnés, mais leur mode d'application et les droits qui en découlent doivent traduire les circonstances actuelles. En particulier, TransCanada ne devrait pas être soumise à des restrictions qui la désavantagent d'une manière injuste par rapport aux autres sociétés pipelinières à qui elle fait concurrence. En outre, quand il s'agit de changements à un tarif, l'Office doit se soucier des effets négatifs possibles et tenter de les réduire au

minimum. Selon l'opinion de l'Office, la création de la ZSO est une réaction à la réalité concurrentielle de l'heure et n'est pas contraire aux facteurs et aux principes exposés ci-dessus.

Pour ce qui est de l'équité, l'Office reconnaît que, dans la mesure où les clients se prévalent de la ZSO, les effets de la proposition ne seront pas répartis de façon égale. Toutefois, l'Office ne croit pas que cela donnerait lieu à des droits injustes ou discriminatoires. L'Office admet que les clients choisissent de plus en plus de s'approvisionner localement et d'utiliser les services de transport à courte distance, et que Dawn est devenu l'un des carrefours de marché où ces opérations se déroulent. Pour ce qui est de desservir le carrefour de Dawn, l'inclusion dans le droit exigé pour Dawn des coûts de transport en aval de ce carrefour place TransCanada dans une position concurrentielle très défavorable par rapport à ses concurrents. Si le réseau principal est incapable de s'approprier une part du marché et si le volume des expéditions à grande distance continue de décroître, tous les expéditeurs en subiront les conséquences, et celles-ci seront probablement beaucoup plus sérieuses que l'augmentation éventuelle du droit de la zone de l'Est par suite de la création de la ZSO.

Pour ce qui est de l'incidence possible de la proposition sur les prix du gaz naturel, l'Office reconnaît que la création de la ZSO pourrait exercer une pression à la hausse sur les prix du gaz à AECO. Toutefois, l'Office fait remarquer que plusieurs facteurs peuvent influer sur les prix du gaz et que la preuve produite indique que l'effet de la ZSO sur les prix du gaz ne serait probablement pas très déterminant.

De même, l'Office a trouvé que les commentaires selon lesquels la proposition de la ZSO était anticoncurrentielle et qu'elle revenait à pratiquer des prix abusifs, étaient sans fondement. Selon l'Office, les efforts déployés pour réagir à la concurrence ne devraient pas, généralement, être qualifiés d'anticoncurrentiels, en l'absence de preuve précises.

L'Office reconnaît que le retrait de la ZSO de la zone de l'Est représente un changement important dans la conception des droits de TransCanada; cependant, il constate que la méthode de calcul des droits demeurent fondamentalement la même. Même si la proposition placerait le centre de charge de la ZSO 400 km plus proche de l'Ouest canadien que ne l'est le centre de charge de la zone de l'Est, le calcul des droits est par ailleurs inchangé. Par conséquent, bien que les unités de distance employées pour répartir le coût total du réseau soient modifiées et, dans la mesure où on utilise la ZSO, que les crédits-distance pour les points à l'est disponibles soient susceptibles de diminuer, l'Office estime que la méthode de calcul des droits respecte encore la nature intégrée du réseau de TransCanada.

L'Office n'est pas d'accord pour dire que l'établissement de la ZSO a pour effet de réserver les avantages du trajet GLGT à la zone proposée.

L'Office a accordé peu de poids à l'argument portant que la proposition de la ZSO accroîtrait le degré de liquidité au carrefour de Dawn. L'Office estime qu'un droit pipelinier plus avantageux pourrait amener des volumes supplémentaires à Dawn, mais il ne pense pas qu'un accroissement potentiel de la liquidité du marché soit un facteur particulièrement important dans l'évaluation actuelle du zonage qui convient pour le réseau principal.

L'Office reconnaît que, pour l'instant, il n'y a aucun appui manifeste de la part des expéditeurs pour la création dc la ZSO, que le droit proposé n'est peut-être pas « économique » par rapport à d'autres solutions de rechange et que la ZSO est conçue principalement pour livrer concurrence à de nouvelles installations. L'Office aurait préféré que les expéditeurs manifestent un appui quelconque pour la proposition de la ZSO, mais il note que, si les objections soulevées s'avèrent fondées, il y aurait pour toute conséquence que la zone ne serait pas utilisée et il n'y aurait donc aucun impact sur le droit de la zone de l'Est.

De même, l'Office aurait préféré évaluer le bien-fondé de la création de la ZSO dans le cadre d'un plan d'entreprise global dressé par TransCanada pour faire face au défi de la concurrence. Un pareil plan aurait aidé toutes les parties à mieux évaluer si la ZSO est susceptible de produire les résultats que TransCanada souhaite obtenir.

En l'absence d'un tel plan, l'Office estime que TransCanada devrait lui présenter un rapport sur le fonctionnement de la ZSO dans les deux ans suivant sa mise en oeuvre. Une période de deux ans devrait suffire pour permettre de déterminer plus précisément l'intérêt que la ZSO suscite et son impact. Le rapport devrait fournir des renseignements sur l'utilisation de la ZSO par les clients, les conséquences sur d'autres services et toute autre question soulevée par l'implantation de la ZSO, les stratégies pour remédier aux problèmes qui ont surgi et une évaluation de l'à-propos de conserver la ZSO. L'Office encourage TransCanada à collaborer avec le GTD pour définir le cadre de référence de ce rapport.

L'Office juge qu'il ne conviendrait pas d'offrir les services TI ou TGCT à destination de la ZSO avant d'y offrir le SG, comme TransCanada le propose. Si c'était le cas, le droit des services TI et TGCT à destination de la RLSO se trouverait à être moins élevé que le droit correspondant du SG pendant la période de transition, ce qui serait contraire au but que visait l'Office en rendant sa décision concernant la tarification du service TI (voir le chapitre 9).

L'Office croit qu'il serait approprié de mettre en oeuvre la ZSO et d'offrir le SG et les services TI et TGCT à destination de la nouvelle zone à compter du 1er novembre 2003.

Décisions

L'Office approuve la création de la ZSO, les changements connexes au Tarif du réseau principal, ainsi que la prestation du SG et des services TI et TGCT à destination de la ZSO à compter du 1er novembre 2003.

TransCanada est priée de déposer auprès de l'Office un rapport sur le fonctionnement de la ZSO, au plus tard le 1er novembre 2005.

Chapitre 9

Service de transport interruptible

TransCanada s'inquiétait de la valeur relative du service de transport interruptible (TI) par rapport à celle du service garanti (SG) et de la migration perçue des expéditeurs du SG au service TI. C'est pourquoi elle a demandé à l'Office d'approuver un relèvement du prix plancher de soumission pour le service TI, soit de 80 % à 110 % du droit du SG, à un facteur de charge de 100 %. La CAPP, Simplot et la CA ont contré la proposition de TransCanada par d'autres propositions. La proposition de la CAPP concernant un service interruptible de dépassement (SID) envisageait une tout autre façon de gérer le service TI, tandis que la proposition de Simplot relative au coefficient de qualité du TI présentait une façon différente de calculer le prix du service TI et d'attribuer la capacité de TI. La CA, pour sa part, a indiqué que le prix de soumission minimum pour le service TI devrait être fixé à 120 % du droit du SG, pour un facteur de charge de 100 %.

Position et proposition de TransCanada

TransCanada a proposé de faire passer le prix plancher de soumission pour le service TI de 80 % à 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 %. Elle a noté qu'il y a actuellement sur le réseau une importante capacité excédentaire, qui découle du non-renouvellement de contrats de SG. Il s'ensuit que le service TI peut maintenant offrir aux expéditeurs plus de souplesse et de valeur que le SG, et une fiabilité comparable, à 20 % de moins que le prix du SG. Cette situation, a affirmé TransCanada, n'est pas juste ni raisonnable.

TransCanada a expliqué que, sur la plupart des composantes du réseau principal, le service TI offre pratiquement la même fiabilité que le SG. Une surcapacité est disponible presque partout sur le réseau à cause du non-renouvellement de contrats de SG au cours des dernières années. Pour l'année d'essai 2003, TransCanada prévoyait que plus de 2 200 TJ/j et 800 TJ/j de capacité de SG excédentaire pourra être affectée au service TI sur la canalisation des Prairies et la canalisation du Nord, respectivement. Le prix moyen du service TI en 2001, soit 82,2 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 %, fournit la preuve qu'il existe généralement une capacité excédentaire pour répondre à la demande de service TI. Suivant son Tarif, TransCanada ne peut pas réduire arbitrairement ou suspendre le service TI.

TransCanada a indiqué que les expéditeurs du SI doivent s'engager pour un minimum d'un an à payer les frais liés à la demande pour la quantité journalière totale prévue à leur contrat, peu importe qu'ils aient besoin du service chaque jour ou non, tandis que les expéditeurs du service TI n'ont qu'à passer une commande d'expédition et à payer le service pour les jours, les quantités et les trajets dont ils ont réellement besoin. C'est donc dire que le service TI offre une très grande souplesse.

Entre 1999 et 2001, période pendant laquelle les volumes des contrats de SG ont chuté considérablement, l'utilisation du service TI a augmenté d'environ 800 %, ou de 700 TJ/j. En 2002, le service TI comptait pour environ 42 % de tout le gaz transporté sur le réseau.

TransCanada a noté également qu'un déplacement important de la demande de SG au profit du service TI s'était produit en 2002 en raison du service de dépassement autorisé (SDA) et du service de rattrapage de SG. Elle a aussi souligné que des contrats de SG équivalant à 480 TJ/j ont expiré le 31 octobre 2002, et que des contrats de SG totalisant 2 100 TJ/j pourraient prendre fin entre le 31 mars et le 31 décembre 2003, à moins que les expéditeurs ne les reconduisent. TransCanada a déclaré que les droits de renouvellement, un avantage associé au SG, ont peu de valeur sur des trajets où il y a un excédent de capacité.

TransCanada a souligné que, depuis l'instance RH-1-99, il est devenu évident que la sous-utilisation du réseau est un problème à long terme, puisqu'elle prévoit que le problème de capacité excédentaire persistera vraisemblablement pendant quelques années au moins. TransCanada a souligné, en outre, que l'augmentation marquée de l'utilisation du service TI et le fait qu'une grande quantité du SG n'ait pas été renouvelée constituent, à ses yeux, une preuve de la migration du SG au service TI. Elle a noté que les expéditeurs du SG ont une forte motivation financière à passer au service TI si le prix plancher demeure en deçà des droits du SG.

TransCanada a reconnu que le relèvement du prix plancher du service TI ne permettrait peut-être pas de freiner considérablement la migration, mais que cela traduirait la juste valeur de ce service, en plus d'apporter une contribution positive aux besoins en recettes du réseau, ce qui ferait baisser les droits du SG. TransCanada a indiqué qu'elle allait réexaminer la tarification du service TI du réseau principal pour s'assurer qu'il demeure approprié, à mesure qu'évoluent les circonstances du marché.

TransCanada était d'avis que, prises ensemble, la fiabilité et la souplesse du service TI confèrent à celui-ci une valeur supérieure à celle du service SG dans le contexte actuel de capacité excédentaire. Elle a proposé de fixer le prix plancher de soumission pour le service TI au-dessus du droit du SG, pour tenir compte de cette valeur supérieure du service TI et décourager la migration du SG au service TI. Cependant, il faut éviter de fixer le prix du service TI à un niveau trop élevé, de crainte de décourager le recours à ce service pour répondre à des besoins légitimes de transport interruptible. TransCanada estimait que 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 % était un niveau approprié qui répondrait à ses préoccupations.

TransCanada a mentionné des exemples de cas où les droits du service TI ont été fixés à des niveaux plus élevés que les droits du SG, notamment : la décision RH-6-85 concernant Westcoast Transmission Energy Inc. (Westcoast), une décision de l'Alberta Energy and Utilities Board concernant NGTL, en 1996, et les droits que l'Office a fixés pour le service TI sur le réseau principal suivant sa décision RH-3-86.

Position et proposition de la CAPP

La CAPP s'opposait à la proposition de TransCanada de porter le prix plancher de soumission pour le service TI à 110 % du droit du SG, à un facteur de charge de 100 %. Elle jugeait que cet accroissement du prix plancher entraînerait une distorsion grave du marché nord-américain des produits gaziers et creuserait l'écart de prix entre AECO et les marchés. Ceci ferait baisser artificiellement les prix du gaz de l'Ouest Canadien par rapport à celui d'autres approvisionnements et causerait un transfert de richesse au profit des commercialisateurs et des autres acheteurs de gaz, ce qui serait contraire au principe de l'efficience économique. La CAPP

a déclaré que, si le prix du service TI augmentait, les expéditeurs de SG jouiraient du double avantage d'une valeur transport accrue artificiellement et d'un accès au gaz à des prix artificiellement bas par rapport à ce qu'ils seraient autrement. La CAPP a affirmé, de plus, que le relèvement du prix du service TI irait à l'encontre des préoccupations que TransCanada avait exprimées au sujet de la concurrence pipelinière et que cela marginaliserait encore davantage le réseau principal.

Selon la CAPP, il est important que le principe de la tarification en fonction du coût marginal soit maintenu dans le cas du service TI. Elle a également fait valoir que les expéditeurs du SG ont préséance sur les autres clients, que le service TI n'est pas aussi fiable que le SG et que, lorsque la capacité est limitée, les soumissions faites pour le service TI en font monter le prix au-dessus du droit du SG. La CAPP a souligné que, bien que le problème de migration semblait, au début de l'audience, être la principale raison motivant le changement du prix plancher du service TI, TransCanada a admis par la suite que le relèvement du prix du service TI pourrait ne pas avoir un effet sur la migration. La CAPP était elle-même d'avis que l'augmentation des prix du service TI ne serait pas une mesure efficace pour freiner la migration. Elle a noté que, malgré l'augmentation des prix du service TI sur le réseau NGTL en 1996, le niveau d'utilisation du SG a diminué et celui du service TI a augmenté, bien que le volume total des expéditions soit demeuré assez constant.

La CAPP a laissé entendre qu'une meilleure façon de résoudre les problèmes de TransCanada concernant la tarification du service TI consisterait à remplacer ce service par un nouveau service, désigné le service interruptible de dépassement (SID). Elle a expliqué que, suivant le service proposé, l'accès à toute la capacité excédentaire disponible sur le réseau de TransCanada se ferait par le biais du SID et que des droits de capacité de SID seraient attribués à tous les expéditeurs du SG sur la base du GJ-km. Ces droits de capacité pourraient être cédés entièrement à des tiers. Les commandes d'expédition par le SID seraient faites grâce aux quatre cycles de commande d'un jour de gaz normal. Le plancher pour les soumissions relatives au SID varierait en fonction du coût marginal et il n'y aurait pas de plafond sur le prix soumissionné.

Position et proposition de Simplot

Simplot estimait que l'ampleur de la migration, tel que TransCanada décrit ce phénomène, est exagérée et que la chute du niveau d'utilisation du SG et l'augmentation de celui du service TI peuvent s'expliquer par d'autres facteurs que la migration. Simplot a souligné que, si la migration était réellement à l'origine de la baisse du SG, on devrait observer une correspondance biunivoque entre la perte de SG et l'augmentation du service TI sur une période de plusieurs mois, mais que ce n'est pas ce qui se produit. Simplot a laissé entendre que, en 2002, les expéditeurs du SG se servaient du service de rattrapage de SG et du SDA parce qu'ils avaient un avantage financier à le faire, mais qu'ils disposaient de contrats de SG sur lesquels ils pouvaient se rabattre. En janvier 2003, l'augmentation marquée de l'utilisation du service TI tenait aux circonstances du marché qui ont permis au réseau de fonctionner à plein rendement pendant cette période. Simplot a souligné que le non-renouvellement de contrats de SDL en 2003 était principalement attribuable à la perte d'une part du marché, non pas à la migration.

Simplot rejetait l'argument de TransCanada selon lequel le service TI, dans le contexte actuel de capacité excédentaire, serait à toutes fins pratiques un service de transport sans interruption et

qu'en raison de la souplesse accrue qu'il offre comparativement au SG, il faudrait en majorer le prix par rapport à celui du SG. D'après Simplot, ce raisonnement ne tient pas compte du fait que le risque de contingentement du service de TI, comme le risque qu'aucune capacité de TI ne soit même attribuée, font que le service TI est inférieur au SG de par sa nature même.

Simplot a reconnu que la disponibilité et la fiabilité du service TI, ou encore la qualité et la valeur de ce service, peuvent augmenter pendant les périodes où il existe une capacité excédentaire sur le réseau. Cela étant, Simplot a indiqué que, dans des circonstances particulières, il serait approprié de relever le prix plancher de soumission actuel pour le service TI de 80 % à 100 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 %. Elle a souligné que pendant les périodes où il y a moins de capacité disponible, la qualité et la valeur du service TI diminuent et le prix du service devrait alors être ramené à un prix d'escompte par rapport au SG, la réduction étant fonction de la qualité du service TI durant la période qui a précédé. Simplot a proposé le concept du coefficient de qualité du TI comme un moyen d'appliquer cette stratégie de tarification.

Suivant le coefficient de qualité du TI proposé par Simplot, le prix du service TI serait établi en fonction de sa fiabilité, mesurée au cours d'une période antérieure. Simplot a déclaré que sa proposition est novatrice, qu'elle préviendrait une migration possible en permettant au droit du service TI d'atteindre le niveau du droit du SG pendant les périodes où la migration pourrait poser un problème, et qu'elle est équitable parce qu'elle tient compte de la qualité supérieure du service TI en imposant un prix majoré pour ce service. De plus, la proposition encouragerait une utilisation maximale du service TI en faisant en sorte que le droit exigé demeure plus concurrentiel qu'il ne le serait suivant la proposition de TransCanada et elle pourrait s'appliquer autant en période d'excédent que de pénurie de capacité sur le réseau.

Selon la proposition de Simplot, et sous réserve d'un prix minimum égal à 80 % du droit du SG, le prix du service TI serait calculé à l'aide d'un « coefficient de qualité du TI ». Ce coefficient, calculé à partir des données sur un trajet précis au cours d'une période antérieure, correspondrait au rapport entre la quantité de service TI réellement fournie et la somme de la quantité de service TI réellement fournie et du service TI demandé mais non offert pour cause de contingentement et ou de non-approbation. L'application du coefficient de qualité du TI garantirait que le prix du service TI offrant la plus grande fiabilité soit égal au droit du SG à un facteur de charge de 100 %, ou proche de celui-ci, et que le service TI moins fiable soit offert à un prix d'escompte. Le mécanisme actuel de soumission disparaîtrait et l'attribution du service TI se ferait proportionnellement, en fonction des commandes. Simplot a déclaré que toute valeur ajoutée tenant à la souplesse intrinsèque du service TI est au moins contrebalancée par le risque omniprésent d'une interruption; c'est pourquoi le prix du service TI ne dépasserait jamais 100 % du droit du SG.

Position et proposition de la Cogenerators Alliance

La CA appuyait la proposition de TransCanada voulant que le prix plancher de soumission pour le service TI passe de 80 % à 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 %. Elle partageait l'avis qu'un nombre important d'expéditeurs de TransCanada étaient passés du SG au service TI et que fixer le plancher de soumission pour le service TI à un prix supérieur au droit du SG était nécessaire pour mettre fin à la migration. La CA était aussi d'accord avec la position

de TransCanada selon laquelle le service TI est de qualité supérieure dans le contexte actuel de surcapacité, parce que sa fiabilité est comparable à celle du SG et qu'il offre plus de souplesse que celui-ci. De plus, selon la CA, en réduisant leurs droits de capacité de SG, certains expéditeurs ont infligé au réseau principal d'importants coûts en causant une sous-utilisation de la capacité.

La CA a suggéré que le prix plancher de soumission du service TI soit porté à 120 % du droit applicable du SG, pour un facteur de charge de 100 %. Elle a expliqué que ce prix plancher, bien qu'il soit plus élevé que celui que recommande TransCanada, est justifié en ce sens qu'un expéditeur qui maintient un facteur de charge de 90 % ne serait pas intéressé au SG s'il pouvait obtenir le service TI à 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 %, et qu'il faudrait donc fixer un prix plancher du service TI supérieur à 110 % pour le dissuader de migrer du SG au service TI.

La CA a aussi indiqué que si l'Office se rangeait de l'avis de TransCanada et fixait le prix plancher de soumission à 110 %, il devrait ordonner à TransCanada d'effectuer une étude de l'impact réel de ce taux sur la migration, à compter de son entrée en vigueur jusqu'à la fin de 2003.

Position de TransCanada au sujet des propositions des intervenants

TransCanada a soutenu que la proposition de la CAPP concernant le SID entraînerait une hausse des droits du SG et inciterait davantage les expéditeurs à migrer du SG. Elle a aussi souligné que le SID irait à l'encontre du principe du libre accès et serait trop complexe. TransCanada a expliqué que la proposition de la CAPP reposait sur la prémisse qu'une tarification à court terme en fonction du coût marginal était nécessaire pour attribuer la capacité excédentaire du réseau principal, mais que cette approche conduirait ultérieurement à une mauvaise tarification du SG sur le réseau principal et fausserait le véritable coût marginal à long terme du service pipelinier à partir du BSOC. Ainsi, selon TransCanada, la proposition de la CAPP entraînerait un transfert de richesse des expéditeurs actuels du SG aux producteurs, ce qui ne serait pas acceptable.

TransCanada a noté que Simplot était d'accord pour dire qu'il fallait hausser le prix du service TI pour refléter la disponibilité et la fiabilité accrues de ce service dues à la présence d'une capacité excédentaire sur le réseau, et que le point de désaccord entre elle et Simplot réside dans la qualité du service TI. TransCanada a souligné que même si le service TI correspond à un moindre niveau de priorité dans le Tarif du réseau principal, aussi longtemps qu'il y aura une capacité excédentaire, ni le service TI ni le SG ne seront contingentés et, dans l'éventualité peu probable d'une panne catastrophique, les deux services seraient vraisemblablement contingentés. De plus, selon TransCanada, l'idée d'éliminer le mécanisme de soumission pour le service TI, comme Simplot l'a proposé, n'est pas valable parce que la méthode d'attribution proportionnelle que Simplot suggère a des failles.

TransCanada a déclaré que la CA n'avait amené aucune preuve empirique pour étayer sa proposition concernant le relèvement du prix plancher de soumission du service TI à 120 % du droit du SG. TransCanada a toutefois admis que sa propre suggestion d'un prix plancher de 110 % était fondée sur son jugement, plutôt que sur une analyse quantitative. TransCanada a

néanmoins soutenu que sa proposition permettait d'équilibrer convenablement les objectifs qu'elle a formulés concernant la tarification du service TI.

Position des autres parties

L'ACIG était d'accord avec TransCanada sur le fait que le mécanisme actuel de tarification du service TI avait encouragé la migration du SG au service TI et qu'il convenait de le changer pour redresser les déséquilibres constatés. Elle a recommandé que l'Office donne son aval à un nouveau mécanisme de tarification qui fixe le plancher de soumission minimum pour le service TI à non moins de 100 % du droit du SG. L'ACIG a dit appuyer la proposition de Simplot et a noté qu'elle n'était pas opposée non plus à la proposition de TransCanada.

L'ACIG s'est opposée à la proposition de la CAPP concernant le SID, indiquant que le plan de la CAPP était fort complexe et offrirait peu d'avantages aux utilisateurs ultimes du secteur industriel qui détiennent des droits de transport sur le réseau principal. Elle a souligné que, dans le cas des clients industriels qui recourent au transport par des tiers, le plan de la CAPP ne garantirait pas que les avantages que le détenteur de capacité SG pourrait réaliser en revendant la capacité excédentaire qui lui est assignée seraient effectivement passés à l'utilisateur ultime.

Centra a déclaré que, à son avis, le mode de tarification que TransCanada propose pour le service TI convient dans les conditions actuelles de sous-utilisation auxquelles fait face le réseau principal et qu'un prix plancher minimum inférieur à 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 % continuerait à exacerber la migration du SG au service TI et, par le fait même, à faire augmenter le droit du SG sur le réseau principal. Centra a noté que les expéditeurs peuvent aussi se prévaloir du service TGCT pour répondre à des besoins de courte durée.

EGD jugeait que la proposition de TransCanada permettrait le mieux de régler les problèmes relatifs au service TI, expliquant qu'elle conservait le processus de soumission et rendrait le service TI moins attrayant pour les expéditeurs du SG. EGD a aussi noté que la proposition de TransCanada continuait d'assujettir la tarification du service TI à la surveillance réglementaire de l'Office et qu'elle était conforme au raisonnement que l'Office avait formulé dans ses motifs de décision RH-3-86.

EGD trouvait que les propositions de la CAPP et de Simplot n'étaient pas satisfaisantes. Elle a déclaré qu'aucune de celles-ci ne ferait du service TI une solution moins attrayante que le SG. EGD estimait que la proposition de la CAPP supprimerait la surveillance réglementaire et qu'elle pourrait avoir pour effet de faire gonfler les prix dans les régions d'approvisionnement. EGD doutait qu'il soit sage de se baser sur l'expérience du passé pour établir les droits du service TI pour l'avenir, comme le proposait Simplot.

Le GESG était en faveur de la proposition de TransCanada voulant que le plancher pour les soumissions relatives au service TI soit relevé à 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 %. Il a reconnu que la proposition de TransCanada n'aurait peut-être pas beaucoup d'effet pour ce qui est de freiner la migration; cependant, il a déclaré qu'il faut rendre le SG plus attrayant pour qu'il devienne un choix désirable aux yeux des expéditeurs et qu'une prime d'au moins 10 % sur le service TI lui paraissait convenir. De plus, le GESG était d'avis qu'un prix plancher de 110 % pour le service TI aiderait à égaliser les responsabilités des expéditeurs TI et

SG quant au paiement des coûts fixes annuels et que, dans certaines circonstances, une prime supérieure à 10 % pourrait être appropriée. Le GESG a également noté que, dans la conjoncture actuelle, l'avantage de la souplesse qu'offre le service TI l'emporte sur les coûts associés au risque que le service TI ne soit pas disponible ou soit suspendu.

Le GESG n'appuyait pas la proposition de la CAPP concernant le SID ni celle de Simplot ayant trait au coefficient de qualité du TI. Il a formulé les préoccupations suivantes au sujet de l'éventuelle mise en oeuvre de la proposition de la CAPP : le coût du gaz comme tel augmenterait; les droits du SG augmenteraient également; les droits de capacité de SID qui seraient accordés aux expéditeurs du SG suivant la proposition seraient essentiellement sans valeur. Le GESG a aussi déclaré que la proposition de Simplot sous-estime la valeur que représente la souplesse du service TI.

Gaz Métropolitain trouvait que TransCanada avait démontré qu'une migration se produisait du SG au service TI, et qu'elle avait pour conséquence de lui faire perdre des revenus et d'augmenter les droits exigibles sur le réseau principal. Elle a reconnu que, dans le contexte actuel de surcapacité, la qualité du service TI équivaut à toutes fins pratiques à celle du SG, puisque même s'il peut être interrompu, il est peu probable qu'il le soit. Ainsi, les utilisateurs du service TI ont l'avantage d'avoir accès à un service qui est essentiellement un service garanti, sans pour autant être exposés à un surcroît de frais liés à la demande découlant d'une sous-utilisation du réseau. De plus, la fixation du prix du service TI à un niveau inférieur à celui du SG fait en sorte que les utilisateurs du service TI ne contribuent pas dans la même mesure aux coûts fixes du réseau, même s'ils jouissent essentiellement du même service que les utilisateurs du SG qui, eux, paient leur juste part de ces coûts.

Gaz Métropolitain a fait remarquer que certaines des autres propositions pourraient en principe résoudre le problème de la migration. Elle croyait cependant que la proposition de TransCanada constituait la meilleure solution possible, car elle avait l'avantage d'être simple et le mérite d'avoir été utilisée avec succès dans le passé. Gaz Métropolitain a invité l'Office à entériner la proposition de TransCanada, quitte à réexaminer cette question à nouveau lorsque les problèmes de migration et de capacité excédentaire se seraient résorbés.

Union a convenu que le problème de capacité excédentaire pourrait subsister sur le réseau pendant une période indéterminée, situation qui continuera d'inciter les expéditeurs à se prévaloir du service TI, qui est moins cher et qui leur offre une fiabilité comparable au SG sans leur imposer de frais liés à la demande ou les exposer aux risques inhérents au fait de détenir une capacité garantie à long terme. Pour les expéditeurs du réseau principal qui détiennent des quantités importantes de capacité de SG, la valeur marchande relative de leur investissement dans cette capacité est en péril. Union a ajouté que le SG représente selon elle la charpente du réseau, tandis que le service TI en constitue un sous-produit dont la disponibilité, selon les niveaux d'utilisation antérieurs du réseau principal, dépend largement de facteurs comme les conditions courantes d'exploitation du réseau principal ou la capacité libérée en raison de la diminution des facteurs de charge des expéditeurs. Ainsi, selon Union, la proposition de TransCanada visant à porter le prix plancher du service TI à 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 % permettrait de gérer convenablement et le prix et la disponibilité du service TI, ce dont bénéficieraient principalement les expéditeurs du SG sur le réseau principal. Union a affirmé qu'elle appuierait un processus qui permette d'évaluer l'utilité de la prime de 10 % et

d'envisager des modifications si, au bout d'une période d'essai, il était démontré qu'une augmentation ou une baisse du prix plancher du service TI, par rapport au niveau de 110 %, donnerait de meilleurs résultats.

L'Ontario a accepté la preuve de TransCanada concernant le fait qu'il y avait migration du SG au service TI. Elle a déclaré que la solution de TransCanada consistant à porter le prix du service TI au-dessus de celui du SG permettrait de mieux tenir compte du moindre risque et de la plus grande souplesse associés au service TI, et pourrait décourager une migration continue des expéditeurs du SG vers le service TI. L'Ontario a aussi indiqué qu'il faudrait examiner les effets de la proposition concernant la tarification du service TI dans le cadre de la demande visant les droits de 2005, de telle sorte que TransCanada et les parties intéressées puissent tirer des leçons de l'utilisation du prix plancher de soumission proposé pour le service TI.

Le Québec était en faveur de la proposition de TransCanada visant à faire passer le prix plancher du service TI de 80 % à 110 % du droit du SG, déclarant que cette hausse était devenue nécessaire pour contrer l'utilisation des contrats de service TI comme substitut du SG. Il a souligné qu'en période de surcapacité, le service TI offre une qualité identique voire supérieure au SG puisqu'il permet au consommateur de cesser les livraisons à son gré, et ce, en payant une fraction du prix des contrats de service garanti. Le Québec fondait son appui pour la proposition de TransCanada sur la notion que les utilisateurs du service TI, dans le contexte actuel de capacité excédentaire, ne paient pas leur juste part des coûts de transport. Ainsi, dans l'intérêt d'une répartition équitable des coûts du service, le Québec était favorable à la proposition de TransCanada.

Opinion de l'Office

L'Office est d'avis que préserver la valeur du service TI doit être le facteur déterminant pour ce qui est de décider de la tarification du service TI dans le contexte actuel et que la fixation d'un prix qui en reflète la valeur véritable par rapport au SG est une considération de premier ordre. En prenant sa décision au sujet de la tarification du service TI dans le cadre de cette instance, l'Office a gardé à l'esprit la ligne de conduite qu'il avait formulée dans ses Motifs de décision RH-6-85, à savoir :

> *« L'Office accepte le coût marginal comme la limite inférieure d'un droit applicable à cette catégorie et la valeur du service comme le plafond, pour la tarification. »*

Selon l'Office, toutes les propositions avancées au cours de l'instance au sujet de la tarification du service TI s'inscrivaient dans les limites définies par le coût marginal et la valeur du service. C'est dans le contexte de capacité excédentaire qui prévaut actuellement sur le réseau principal que l'Office doit déterminer si le niveau de prix qui convient pour le service TI devrait se situer dans ces limites.

De plus, l'Office juge que les commentaires qu'il a faits dans ses Motifs de décision RH-3-86 valent également en l'espèce.

L'Office est d'avis qu'une conception des droits permettant à un client du service garanti de souscrire au service interruptible et de recevoir ce service pratiquement sans interruption à un taux inférieur à celui du service garanti n'est ni juste ni raisonnable. Par ailleurs, l'Office croit que les droits du service interruptible doivent être suffisamment élevés pour décourager les clients de souscrire au service interruptible de qualité supérieure pour répondre à des besoins de service garanti, tout en étant suffisamment modestes pour promouvoir l'utilisation du service interruptible si les besoins en service interruptible sont légitimes.

L'Office admet que le volume de contrats de SG a beaucoup diminué sur le réseau principal dans les dernières années, créant une capacité excédentaire sur ce réseau, et que dans les conditions actuelles de surcapacité, le service TI est, à toutes fins pratiques, aussi fiable que peut l'être le SG dans des conditions d'exploitation normales. L'Office comprend aussi que le service TI offre plus de souplesse que le SG et que, sous certains rapports, il comporte moins de risques financiers que celui-ci. En particulier, les utilisateurs du service TI peuvent prendre des décisions au jour le jour, ce qui suppose un degré élevé de souplesse et la quasi-absence de risque à long terme, tandis que les expéditeurs du SG doivent payer les frais liés à la demande et courent le risque d'avoir à assumer des frais non absorbés. L'Office admet également qu'il se produit une migration du SG au service TI, bien que la chute du nombre de contrats de SG puisse vraisemblablement tenir à d'autres facteurs également.

Dans le contexte actuel de surcapacité, l'Office croit que fixer le prix du service TI au-dessus de celui du SG permettrait de refléter la valeur réelle du service TI par rapport à celle du SG, et aiderait à préserver la valeur du SG. Selon l'avis de l'Office, la migration est une préoccupation moins importante que celle d'assurer que le prix payé par les expéditeurs du service TI reflète la valeur qu'ils tirent de ce service dans le contexte actuel. Par conséquent, même si l'Office reconnaît que la migration du SG au service TI est un sujet préoccupant, il est aussi conscient que le relèvement du prix plancher du service TI n'aura peut être pas un impact considérable pour ce qui est de l'enrayer.

L'Office juge que la proposition de TransCanada qui consiste à relever le prix plancher du service TI de 80 % à 110 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 % serait une solution appropriée, car elle montrerait avec plus de justesse la valeur du service TI par rapport à celle du SG. Comme il l'a indiqué antérieurement, l'Office estime que les droits du service interruptible devraient être assez élevés pour dissuader les clients de souscrire le service de transport interruptible de grande qualité afin de

répondre à des besoins de transport garanti, mais assez bas pour promouvoir le recours au service de transport interruptible quand il s'agit de répondre à des besoins d'exploitation interruptible.

L'Office croit aussi qu'il est souhaitable de conserver un mécanisme de soumission, dans l'intérêt de l'efficience économique. Lorsque la capacité disponible est limitée, un mécanisme de soumission aide à garantir que la capacité disponible pour le service TI soit utilisée par les expéditeurs qui y attachent la plus haute valeur et que le prix payé pour le service TI reflète la valeur que ce service revêt pour chaque expéditeur. Sous ce rapport, les propositions de TransCanada et de la CA étaient supérieures à celles de la CAPP et de Simplot.

Pour ce qui est de choisir entre les prix plancher de 110 % ou de 120 %, l'Office reconnaît que le taux de 110 % est fondé sur un choix raisonné. Néanmoins, l'Office trouve qu'un plancher de 110 % est ce qui conviendra par rapport aux critères définis antérieurement et il fait remarquer que ce taux a été utilisé par le passé. De plus, l'Office s'accorde avec les parties pour dire qu'une étude sur l'impact de changements à la tarification du service TI livrerait des renseignements utiles et constate que TransCanada convient qu'elle devrait exécuter une telle étude. Cet examen devrait suivre l'impact des changements à la tarification du service TI, notamment en ce qui touche la modification des circonstances du marché, et TransCanada devrait en présenter les résultats à l'Office dans le cadre de sa demande visant les droits de 2005 du réseau principal, au plus tard.

Proposition de Simplot

L'Office apprécie l'effort que Simplot a mis pour élaborer sa proposition concernant le coefficient de qualité du TI. Toutefois, même s'il admet que la proposition de Simplot serait un pas dans la bonne direction, le niveau de prix suggéré serait probablement insuffisant pour mettre un frein à la migration opportuniste, sans compter qu'il ne permettrait pas au service TI de contribuer aux frais fixes du réseau dans la même mesure que le ferait la proposition de TransCanada.

L'Office constate aussi que cette proposition pourrait ouvrir la porte à certaines manoeuvres douteuses si elle était mise en oeuvre et si des expéditeurs tentaient d'influencer le coefficient de qualité du TI sur un trajet particulier. De plus, l'Office n'admet pas qu'on se serve des données d'une période antérieure pour préjuger du degré de fiabilité d'un service. La conjoncture du marché peut changer de façon imprévisible si bien que le coefficient de qualité du TI pourrait ne pas être une juste mesure de la fiabilité du réseau à un moment précis.

Proposition de la CAPP

L'Office n'est pas convaincu du bien-fondé de la proposition de la CAPP relative au SID. Selon lui, la mise en oeuvre de cette proposition pourrait causer la déstabilisation du réseau principal en incitant les expéditeurs à réduire leur recours au SG et à compter davantage sur le SID. De plus, la proposition pourrait amener une concentration du service SG et du SID entre les mains de quelques gros expéditeurs.

L'Office trouve également que le SID donnerait lieu à des prix du transport qui reflètent le coût marginal à court terme de la capacité à partir du BSOC, et il craint par conséquent que la proposition relative au SID n'entraîne la perception de frais de transport qui sont bien inférieurs à ce qu'il en coûte pour fournir le service de transport et, éventuellement, inférieurs à la valeur qu'en tire l'utilisateur du service. L'Office estime aussi que le SID serait administrativement lourd, et ne comporterait pas d'avantages en contrepartie.

L'Office n'accepte pas les propositions des intervenants, mais il est heureux de constater que les participants ont pris la peine d'évaluer d'un oeil critique, et parfois avec une touche de créativité, le problème de la tarification du service TI. L'Office encourage les parties à continuer d'offrir ce genre de suggestions à l'avenir. Les discussions sur diverses propositions favorisent l'évolution du cadre de réglementation en incitant à l'innovation dans un climat positif et inclusif.

Décision

L'Office autorise pour le service TI, à compter du 1er septembre 2003, l'utilisation d'un prix plancher égal à 1,10 fois le droit du SG, à un facteur de charge de 100 %, exigé pour le service de transport sur le trajet en question.

L'Office ordonne à TransCanada de mener une étude sur l'impact des changements apportés à la tarification du service TI, notamment en ce qui touche l'évolution des circonstances du marché, et de lui en présenter les résultats dans le cadre de sa demande visant les droits de 2005 du réseau principal, au plus tard.

Chapitre 10

Autres questions liées aux droits et au Tarif

Dans sa preuve, le GESG a fait un certain nombre de propositions qu'il disait être conçues pour accroître, d'une manière ou d'une autre, la souplesse offerte aux expéditeurs du service garanti sur le réseau principal du point de vue de l'utilisation des services qu'ils ont réservés à contrat auprès de TransCanada. Le GESG croit qu'il faudrait adopter comme principe général que les utilisateurs qui ont souscrit une capacité donnée sur le réseau devraient pouvoir utiliser leurs droits de capacité de la façon la mieux adaptée à leurs besoins commerciaux, sous réserve des contraintes d'exploitation et des droits des autres expéditeurs. C'est ainsi qu'il a proposé six changements touchant la conception des droits, le Tarif et les services du réseau principal.

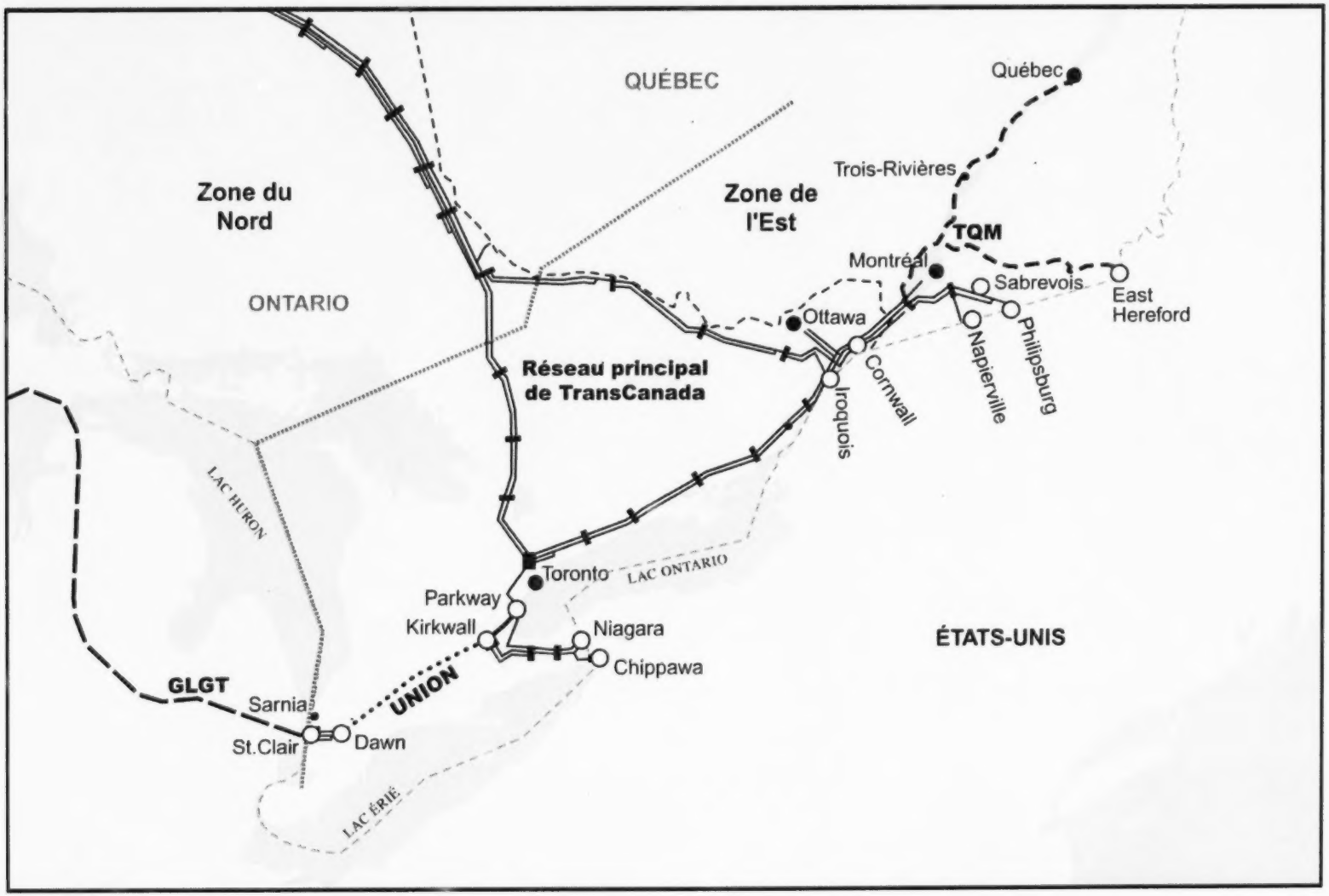
- Intégration des points d'exportation
- Intégration des frais pour excédent de pression de livraison
- Points de regroupement (Pooling)
- Crédits de rattrapage de SG
- Flexibilité du trajet
- Segmentation de la capacité

10.1 Intégration des points d'exportation

Suivant la formule de conception des droits actuelle de TransCanada, toutes les livraisons à grande distance au Canada sont tarifées en fonction d'un droit de zone, et toutes les livraisons à grande distance aux marchés d'exportation sont tarifées suivant un droit de point à point.

Le GESG a affirmé qu'il serait possible de rendre la structure des droits du SG plus simple, plus équitable et plus efficace en supprimant la distinction faite actuellement entre le service au Canada (intérieur) et le service à l'exportation. Pour ce faire, le GESG propose, pour les fins de la conception des droits, d'intégrer les divers points d'exportation dans les zones intérieures auxquelles ils sont adjacents. De cette façon, le calcul relatif au centre de charge de chaque zone intérieure comprendrait les volumes et les distances associés aux points d'exportation qui y sont adjacents, et les droits seraient uniformes pour tous les points compris dans la zone. Selon la proposition, les points d'exportation de St. Clair, Chippawa, Niagara Falls, Iroquois, Cornwall, Napierville, Philipsburg et East Hereford seraient incorporés dans la zone de l'Est (voir la figure 10-1), et les points d'exportation d'Emerson et de Spruce seraient compris dans la zone du Manitoba (voir la figure 1-1).

Figure 10-1
Zone de l'Est et points d'exportation de l'Est



Le GESG a soutenu qu'en ces temps modernes rien ne justifie de faire une distinction entre le transport à l'exportation et le transport au Canada. Il a déclaré que c'est traiter de façon anormale et, semble-t-il, discriminatoire un groupe d'expéditeurs qui desservent un marché très rapproché. Selon le GESG, les installations matérielles du réseau principal forment un ensemble intégré qui dessert autant les marchés intérieurs que les marchés d'exportation. Il a déclaré que les seules installations qui pourraient vraisemblablement être vues comme étant réservées au service à l'exportation sont de courts latéraux qui relient le réseau aux points d'exportation sur la frontière.

Le GESG a souligné que les circonstances ont changé depuis la publication de la décision GH-5-89 il y a environ 12 ans, la dernière fois où l'on avait écarté cette proposition. Il a affirmé que les marchés du gaz et du transport par pipeline ont beaucoup évolué depuis les années 1990, tout comme le réseau principal. Aujourd'hui, les interactions directes et indirectes entre les expéditeurs et les consommateurs sur les marchés intérieurs et d'exportation sont non seulement possibles, mais chose courante. Le marché est réellement un tout intégré où la distinction entre marché intérieur et marché d'exportation n'est pas pertinente pour l'essentiel.

Pendant l'audience, TransCanada a déclaré qu'elle ne proposait pas de modifier la méthode en vigueur parce que, à son avis, les faits et circonstances qui prévalaient au moment où l'Office s'est penché sur cette question sont encore pertinents aujourd'hui. Concernant la proposition du GESG d'établir des points de regroupement, elle a commenté que ce mécanisme semble être conçu de manière à justifier l'intégration des droits de transport à l'exportation et des frais pour excédent de pression dans les droits des zones intérieures adjacentes.

Selon la CAPP, la proposition touchant l'intégration des points d'exportation semble être un pas dans la mauvaise direction. Elle suppose un étalement plus large des coûts dans un contexte où la concurrence se fait de plus en plus vive. Elle a soutenu que la méthode actuelle du droit de point à point est la formule de conception des droits en fonction du coût qui convient le mieux pour les exportations.

La CA s'opposait à l'intégration des points d'exportation, faisant remarquer qu'elle aurait pour effet de répartir sur d'autres expéditeurs des coûts de l'ordre de 7,4 millions de dollars qu'assument actuellement les expéditeurs du GESG.

EGD n'était pas d'accord avec la proposition du GESG; elle a soutenu que le marché ou le secteur de marché desservi par chaque point d'exportation est différent du marché intérieur qu'il côt e, comme en 1989.

Centra a prié l'Office de rejeter la proposition du GESG concernant l'intégration des points d'exportation. Selon Centra, les présumés avantages que le GESG a relevés à l'appui de sa proposition ne compenseraient pas la hausse de 7 % du droit de la zone du Manitoba et son impact sur les consommateurs manitobains.

Androscoggin Energy, L.L.C. et Rumford Power Associates, L.P. étaient en faveur de la proposition du GESG. Ces intervenants y voyaient une approche plus équitable que la méthode en vigueur, qui aurait aussi l'avantage de faciliter le développement d'un mécanisme de regroupement sur le réseau de TransCanada, dont tous les expéditeurs des services à grande distance pourraient profiter.

10.2 Intégration des frais pour excédent de pression de livraison

À divers points du réseau, TransCanada perçoit des frais pour excédent de pression afin de recouvrer, en tant que coût différentiel, les frais associés à la livraison de gaz à des pressions supérieures à la pression minimale du réseau. Ces frais ont été approuvés initialement dans le cadre de la décision GH-2-87, où l'Office a déclaré que « la prestation d'une pression de livraison additionnelle est un service de transport séparé et distinct » et statué que la perception d'un droit supplémentaire était conforme aux principes de la causalité des coûts et du « paiement par l'usager ». TransCanada exige des frais pour fournir un surcroît de pression à Emerson, Dawn, Niagara Falls, Iroquois, Chippawa et East Hereford.

Le GESG était d'avis que les frais différentiels liés à la pression de livraison avaient « fait leur temps » et qu'il n'y avait plus lieu de les exiger. Il a déclaré que c'est inhabituel, en cette ère moderne, d'appliquer à ce seul facteur de coût, parmi tous les facteurs de coût qui peuvent servir à distinguer les différents services de transport, un traitement tarifaire rigide sous la forme de frais différentiels. Une démarche plus juste et cohérente à son avis consisterait à traiter les différences quant à la pression de livraison offerte comme une autre petite variation géographique du service et de recouvrer les coûts connexes auprès de tous les expéditeurs, en tant que coût moyen, par le biais du coût de service intégré et de la conception des droits. À titre d'exemple, le GESG a indiqué que les clients de Toronto paient une portion des coûts du réseau de TQM, qui fait partie du réseau principal intégré, même si le gaz qu'ils reçoivent ne transite jamais par les installations de TQM.

Le GESG trouve que c'est manquer de cohérence, et donc faire montre de discrimination, que de ne pas tenir compte de toutes les grandes différences de coût liées aux installations dans la conception des droits du réseau principal, et de retenir le tout petit facteur de la pression de livraison comme justifiant un traitement tarifaire particulier sous forme de frais supplémentaires.

Le GESG a affirmé que la principale différence par rapport à 1987 réside dans le fait que la nature même du marché a changé. En effet, le marché du gaz est passé entièrement d'un modèle centré sur la vente du gaz du réseau à un modèle de libre accès, où tous les clients qui sont raccordés au réseau tirent parti, au moins indirectement, de la disponibilité d'une pression additionnelle aux points concernés. Ces avantages comprennent la souplesse opérationnelle et économique, les choix de marchés et la transparence des prix.

TransCanada ne s'est pas prononcée expressément sur cette proposition, mais elle a indiqué dans ses commentaires sur la proposition du GESG concernant l'établissement de points de regroupement que ce mécanisme semblait être conçu de manière à justifier l'intégration des droits de transport à l'exportation et des frais pour excédent de pression dans les droits des zones intérieures adjacentes.

La CA était opposée à l'intégration des frais pour excédent de pression de livraison.

EGD s'opposait à la proposition du GESG parce que, à son avis, rien de justifie de changer le traitement tarifaire actuel des frais liés à la pression. EGD a déclaré que l'argument du GESG – à savoir l'évolution d'un modèle centré sur les ventes du gaz du réseau à un modèle de libre accès – est vicié. Elle a noté que lorsque frais pour excédent de pression ont d'abord été autorisés dans

le cadre de la décision GH-2-87, les clients en question étaient des expéditeurs voués au transport, plutôt que des acheteurs de gaz du réseau. De plus, dans la décision GH-2-87, l'Office avait ordonné à TransCanada d'adopter un tarif de libre accès.

10.3 Proposition concernant l'établissement de points de regroupement

Le GESG a proposé que TransCanada instaure un mécanisme de points de regroupement sur le réseau principal à l'intention des expéditeurs sur grande distance. Selon cette proposition, il s'agirait de créer dans chaque zone un point de livraison théorique (sur papier seulement) où les expéditeurs du SG pourraient passer des commandes de livraison garanties, au lieu d'utiliser leur point de livraison principal ou prévu au contrat. Le GESG a expliqué que cela permettrait de créer un point d'échange commun où expéditeurs et clients peuvent se rencontrer – théoriquement – et conclure des transactions.

Voici d'autres précisions sur la proposition :

- Dans chaque zone, TransCanada créerait un point de regroupement qui pourrait servir comme autre point de livraison garantie pour tous les expéditeurs sur grande distance ayant des contrats de transport vers des points de livraison compris dans la zone en question. Cette proposition n'est réalisable que si les points d'exportation sont intégrés à la zone adjacente de sorte qu'il existe un seul droit uniforme pour le transport à grande distance jusqu'à l'intérieur de la zone ou jusqu'à la frontière de celle-ci;
- Les expéditeurs sur grande distance qui souhaitent vendre leur gaz au point de regroupement pourraient désigner ce point comme point de livraison garantie;
- Les expéditeurs destinataires qui achètent le gaz à un point de regroupement pourraient le faire transporter du point de regroupement à n'importe quel autre point de livraison ou toute autre région de livraison faisant partie de la zone sans frais supplémentaires;
- Un expéditeur destinataire qui désire acheter le gaz à un point de regroupement et l'acheminer à un point ou une région de livraison situé dans une zone en aval aurait à payer la différence entre les droits des deux zones;
- Une telle transaction aurait une priorité d'ordonnancement qui est inférieure à celle des commandes d'expédition garantie au point de livraison et des détournements, et supérieure à celle des commandes d'expédition interruptible;
- Les expéditeurs seraient tenus d'équilibrer quotidiennement leurs volumes de gaz aux points de regroupement.

Le GESG a expliqué que la mise en oeuvre de ce mécanisme exige que les droits soient uniformes à l'échelle de la zone. Suivant une structure de tarification uniforme par zone, le droit payé par l'expéditeur qui effectue la livraison serait conçu de façon à recouvrer le coût présumé du service de livraison en tout point compris dans la zone ou adjacent à celle-ci. La proposition suppose, de plus, que les frais pour excédent de pression soient intégrés dans le droit de la zone. Autrement, ces frais pourraient être recouvrés par le biais des frais liés au produit.

TransCanada a déclaré qu'elle convient avec le GESG de la nécessité de développer des carrefours, des points de regroupement et des centres de marché pour procurer plus de liquidité et

de souplesse aux expéditeurs, et rehausser la compétitivité du réseau dans son ensemble. Cependant, elle a soulevé plusieurs problèmes et préoccupations concernant les modalités particulières du mécanisme de points de regroupement proposé. TransCanada s'est dit inquiète de la complexité du mécanisme proposé, de la possibilité qu'il s'avère de peu d'utilité et du fait qu'il semble avoir été conçu pour justifier l'intégration des droits de transport à l'exportation et des frais pour excédent de pression dans les droits des zones intérieures adjacentes. Comme solutions de rechange, TransCanada a proposé deux moyens plus simples de constituer des carrefours liquides et souples. L'un deux consiste à créer la ZSO pour favoriser la croissance du carrefour Dawn existant. Pour ce qui est du second, TransCanada a noté que ses régions de livraison actuelles au Canada sont déjà des points de regroupement qui offrent toute la gamme de services que l'on retrouve aux carrefours, comme le transfert de titres et le service d'entreposage (parking) et d'emprunt (loans). TransCanada a indiqué qu'il serait possible d'accroître la liquidité et la souplesse à ces points de regroupement en offrant la possibilité de conclure des transactions de réception et de livraison en tous points du réseau, mais elle n'a pas proposé d'effectuer un tel changement. À l'heure actuelle, les transactions de réception et de livraison ne sont permises qu'à certains endroits, principalement aux points d'exportation.

En réponse à la réaction de TransCanada à sa proposition, le GESG a déclaré que le réseau principal devrait s'employer à surmonter la concurrence de Dawn sur les marchés, au lieu d'essayer de se rendre plus compétitif sur le trajet jusqu'à Dawn. Selon le GESG, la proposition relative aux points de regroupement donnerait à TransCanada un outil dans sa trousse de services pour livrer concurrence au gaz de Dawn. De plus, pour les clients, la proposition donnerait accès à un centre de marché situé sur le réseau principal qui dispose de toute la capacité de transport à grande distance du réseau principal et qui ne dépend ni de Dawn ni du réseau de Union.

La CAPP a proposé que l'étude du concept des points de regroupement soit reportée à une date ultérieure, soulignant que TransCanada a également tenté de favoriser ou de développer des points d'échange sur son réseau, notamment dans le cadre de son Livre blanc. Elle a souligné qu'il faudrait donner à TransCanada une autre chance de présenter une proposition cohérente en la matière.

10.4 Crédits de rattrapage de SG

L'attribution de crédits de rattrapage de SG a débuté le 1er janvier 2002 et a pris fin le 31 décembre 2002. Faisant partie du Règlement sur les P et T de 2001-2002, ce mécanisme avait pour but de rehausser la valeur du SG pour les expéditeurs utilisant ce service. Suivant le service de rattrapage de SG, un crédit équivalant au total des frais liés à la demande associés aux droits de capacité de SG non utilisés de l'expéditeur pouvait être appliqué à la facture du service TI de l'expéditeur. Les crédits étaient calculés de façon mensuelle et ne pouvaient pas être reportés sur des mois subséquents.

Le GESG a proposé de rétablir le rattrapage de SG, mais en modifiant le mécanisme d'attribution des crédits. Suivant la modification recommandée, les expéditeurs se verraient créditer un montant égal au droit minimum du service TI pour leur trajet SG, moins les frais liés au produit applicables du SG, plus le coût unitaire de tous frais pour excédent de pression applicables. Selon la proposition du GESG, si le prix du service TI correspondait à 110 % du droit du SG, un crédit équivalant à 110 % des frais liés à la demande du SG serait acceptable. De plus, les

expéditeurs qui se prévalent du service de rattrapage se verraient facturer pour le service TI utilisé un montant égal au moins aux frais liés au produit du SG dont ils auraient été redevables s'ils avaient expédié les volumes dans le cadre de leurs contrats de SG. Le GESG a affirmé que cette méthode d'attribution des crédits permettrait aux expéditeurs du SG d'utiliser le nombre de GJ-km de capacité qu'ils ont souscrits, tandis que le coût net à payer serait identique à ce qu'il aurait été s'ils avaient utilisé leurs droits de capacité de SG de la façon traditionnelle. Le GESG a déclaré que sa proposition éliminerait les manoeuvres et les stratagèmes d'évitement des coûts auxquels le programme antérieur avait donné lieu.

C'est à la demande de Union que l'Office avait ajouté la question de l'à-propos de rétablir le service de rattrapage de SG dans la liste révisée des questions. Union avait fait cette requête parce qu'elle considérait le service de rattrapage de SG comme une amélioration utile engendrée par le Règlement sur les P et T de 2001-2002 et qu'elle souhaitait que la question soit réglée plus tôt que ce qu'il faudrait vraisemblablement comme délai pour que le GTD termine ses discussions sur le sujet et que les résultats en soient approuvés par l'Office.

Union a reconnu que les expéditeurs avaient abusé du mécanisme de rattrapage de SG pendant que le prix du service TI correspondait à 80 % du droit du SG à un facteur de charge de 100 %. Elle a toutefois laissé entendre qu'il serait approprié de rétablir le service de rattrapage de SG si l'Office décidait d'approuver un droit égal à 110 % du droit du SG pour le service TI à un facteur de charge de 100 %, comme TransCanada le propose. Lorsqu'elle a fait sa requête, Union avait bon espoir que les expéditeurs du SG seraient en faveur du rétablissement du mécanisme de rattrapage de SG, couplé avec le relèvement du droit du service TI.

Union a soutenu que dans un contexte de surcapacité, comme celui qui prévaut sur le réseau principal, le service de rattrapage de SG rehausserait la valeur du SG, ce qui pourrait aider à retenir les expéditeurs existants du SG et à en attirer de nouveaux. Union a expliqué que les expéditeurs du SG supportent pratiquement tous les besoins en recettes du réseau et qu'on devrait leur donner la possibilité de bénéficier d'une partie de la souplesse résultant de la présence d'une capacité excédentaire. Cela contribuerait à alléger le fardeau des droits du SG à payer et à optimiser l'utilité des droits de capacité de SG pour lesquels ces expéditeurs paient.

En plaidoirie finale, Union a déclaré que, bien qu'elle soit toujours en faveur du service de rattrapage de SG parce qu'il constitue une amélioration utile au SG, elle avait demandé que son rétablissement soit ajouté dans la liste des questions à examiner en supposant qu'aucune autre partie ne s'opposerait à la proposition. Or, pendant l'instance, elle s'est rendue compte que TransCanada et la CAPP avaient toutes les deux des réserves au sujet du rétablissement du service de rattrapage. Par conséquent, Union a retiré sa demande en faveur du rétablissement immédiat du service de rattrapage par l'Office, parce qu'elle jugeait préférable que la question soit tranchée plutôt au moyen des négociations continues du GTD.

TransCanada a souligné que, en 2002, les expéditeurs pouvaient acquérir des crédits de rattrapage de SG à l'égard de leur capacité de SG qui ne faisait pas l'objet de commandes. Ils pouvaient aussi obtenir des crédits de rattrapage de SG sur toute quantité de capacité SG pour laquelle ils avaient initialement passé des commandes d'expédition, qui n'avaient pas été autorisées et confirmées par la suite.

En 2002, un expéditeur pouvait réduire ses coûts nets de transport en cessant d'utiliser ses contrats de SG et en employant les crédits de rattrapage de SG résultants pour commander du service TI sur le même trajet. Lorsqu'il substituait du service TI au SG, l'expéditeur, pour se prémunir contre la possibilité que TransCanada ne lui attribue pas la quantité de service TI requise, commandait initialement du service TI et du SG pour la même quantité, le même trajet et le même moment. L'expéditeur réduisait ensuite sa commande de SG pendant le processus de confirmation, dans la mesure où il s'était fait attribuer du service TI, afin d'équilibrer ses commandes avec ses besoins d'acheminement ou de transport vers les marchés en aval.

TransCanada a fourni des exemples pour illustrer comment, à l'aide des crédits de rattrapage de SG, un expéditeur pouvait théoriquement acheminer une quantité de gaz équivalente à son contrat de SG à un coût moindre, ou encore expédier plus que la quantité prévue à son contrat pour un coût équivalent. Dans les cas où l'expéditeur acheminait un moins grand volume que la quantité prévue à son contrat, il pouvait se servir de ses crédits de rattrapage de SG pour éponger ses frais liés au produit du SG. Ces situations se sont produites en 2002 et il en est résulté un manque à gagner d'environ 38 millions de dollars, qu'il faudra recouvrer au moyen d'un compte de rapport en 2003.

TransCanada a déclaré qu'il faut fixer le prix plancher du service TI à un niveau plus élevé pour enlever aux expéditeurs du SG l'incitation financière à convertir leurs crédits de rattrapage de SG en service TI afin d'expédier un plus gros volume de gaz sur le même trajet. Pour éviter le sous-recouvrement des recettes liées au produit du SG, dans l'éventualité où le programme de rattrapage de SG serait rétabli, TransCanada a proposé comme règle que les expéditeurs ne puissent pas utiliser leurs crédits de rattrapage de SG pour réduire le coût net du service TI en deçà du frais lié au produit du SG.

Au départ, TransCanada n'avait pas formulé d'opinion sur le rétablissement du service de rattrapage de SG; toutefois, après avoir évalué les positions des intervenants, elle a exprimé l'avis que le service proposé ne serait pas approprié. Selon TransCanada, le mécanisme de rattrapage de SG proposé était similaire à la proposition du GESG concernant la flexibilité du trajet, sauf que le service était interruptible. TransCanada a indiqué que, si l'Office devait approuver le mécanisme de rattrapage de SG, il faudrait que l'approbation soit de courte durée pour permettre de réévaluer la décision. De plus, TransCanada a recommandé que le rattrapage de SG ne soit rétabli qu'aux conditions suivantes :

- le prix plancher du TI est fixé à 110 % du droit du SG;
- le crédit est calculé sur une base de un pour un, plutôt que sur la base de 1,1 unité comme le propose le GESG;
- un rajustement est effectué pour tout manque à gagner quant aux frais liés au produit du SG.

Le GESG n'acceptait pas que le crédit ne porte que sur les frais liés à la demande de SG, ou que le programme soit assujetti à une clause de révision, au cas où l'Office l'approuvait. Une telle clause, selon le GESG, fournirait des moyens de négociation à TransCanada et d'autres parties à l'avenir.

La CAPP a déclaré que le mécanisme de rattrapage de SG n'est pas approprié. Elle a souligné que les expéditeurs du SG jouissent déjà de divers droits qui leur donnent de la flexibilité quant à l'utilisation du réseau, comme les détournements, et a laissé entendre que le service de rattrapage de SG était quelque peu redondant. Selon la CAPP, la proposition revenait à fournir du service TI gratuitement, ce à quoi elle s'opposait.

Androscoggin Energy, L.L.C. et Rumford Power Associates, L.P. ont enjoint l'Office de donner son aval au mécanisme de rattrapage de SG que proposait le GESG.

10.5 Flexibilité quant au trajet

Le GESG a proposé que TransCanada adopte des dispositions tarifaires qui autorisent les expéditeurs du SG à changer leurs points de réception et de livraison principaux, spécifiés dans leurs contrats, dans la mesure où la capacité voulue est libre sur le nouveau trajet. Si les recettes liées aux droits perçus sur le nouveau trajet étaient différentes des recettes tirées des droits perçus sur le trajet original, les expéditeurs seraient tenus de rajuster en conséquence leurs volumes contractuels, de sorte que les recettes associées à la demande demeurent constantes.

Le GESG a déclaré que, en principe, il serait approprié de permettre un tel rajustement du trajet en tout temps, selon le principe du premier arrivé, premier servi. Cependant, pour des raisons pratiques, il pourrait être souhaitable d'autoriser ces changements de trajet uniquement au début du mois, ou même à de plus longs intervalles. En règle générale, les substitutions de points de réception et de livraison principaux devraient avoir préséance sur les contrats de service TI et de TGCT. Quand TransCanada ne serait pas en mesure d'effectuer la substitution demandée parce que toute la capacité au nouveau point proposé est occupée par un ou plusieurs contrats de TGCT, il faudrait honorer les contrats de TGCT. Sauf consentement au contraire par TransCanada, tous les rajustements de trajets seraient permanents et l'expéditeur n'aurait aucune garantie de pouvoir retourner à son trajet original.

Le GESG a souligné que ni TransCanada ni les autres expéditeurs du service garanti ne devraient avoir d'objections à ce que des expéditeurs rajustent leurs trajets, de la manière proposée, pourvu que la capacité nécessaire soit libre sur le nouveau trajet et que cela n'aient pas d'incidence sur les recettes du gazoduc. Le GESG a reconnu qu'il faudrait que le droit de substitution des trajets principaux soit assujetti au droit de TransCanada de s'opposer à la substitution si celle-ci risquait réellement d'entraîner une sous-utilisation de la capacité de transport à un endroit donné. Selon le GESG, de telles circonstances se produiraient rarement.

Le GESG a soutenu que sa proposition est conforme à détermination faite par la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) des États-Unis dans son décret 637, à savoir que les pipelines qu'elle réglemente doivent permettre aux expéditeurs du SG de changer leurs points de réception et de livraison principaux, sous réserve que la capacité requise soit disponible et que la substitution ait un effet neutre sur les recettes du pipeline. La GESG a expliqué que sa proposition va plus loin que la ligne de conduite de la FERC en ce sens qu'elle obligerait la société pipelinière à accepter des substitutions en faveur de points de livraison plus en amont, dans la plupart des circonstances. Cependant, le GESG trouvait qu'en forçant les expéditeurs à faire en sorte que les recettes du pipeline ne changent pas, en rajustant leurs volumes

contractuels, sa proposition atteint l'objectif de l'effet neutre sur les recettes du pipeline tout en donnant de la flexibilité aux expéditeurs.

TransCanada s'est opposée au concept de la flexibilité du trajet à cause de la possibilité que cela entraîne d'importantes conséquences sur les recettes et les droits, qui se répercuteraient sur tous les expéditeurs (par exemple, les recettes liées au service TI pourraient diminuer). L'érosion de la responsabilité pour de nouvelles installations et l'accroissement du risque de surconstruire, de se retrouver avec une capacité excédentaire et d'infliger des droits plus élevés à tous les expéditeurs à l'avenir, sont d'autres préoccupations que TransCanada a soulevées à ce sujet. TransCanada a ajouté que la proposition pourrait éventuellement entraîner la sous-utilisation d'une partie de la capacité et que les substitutions pourraient éroder la capacité de détournement mise à la disposition de tous les autres expéditeurs.

TransCanada a également souligné que son Tarif actuel permet de faire des substitutions. L'approbation ou le rejet des demandes de substitution est à son entière discrétion, sous réserve des plaintes formulées par les expéditeurs et de la surveillance exercée par l'Office.

La CAPP a fait valoir que la proposition modifierait considérablement les droits accordés aux expéditeurs du SG sur le réseau, et que cela pourrait avoir des effets indésirables sur la conception, la capacité et l'utilisation du réseau. La CAPP a déclaré que, tel qu'il est présenté actuellement, le concept de la flexibilité du trajet n'est pas souhaitable et qu'il conviendrait d'en remettre l'étude à une date ultérieure.

10.6 Segmentation de la capacité

Le GESG a proposé que TransCanada permette aux expéditeurs du SG de « segmenter » le trajet de livraison sur la capacité souscrite. Dans ce contexte, la segmentation consiste à diviser le trajet en un ou plusieurs segments plus petits, distincts et non chevauchants, que l'expéditeur pourrait utiliser séparément pour acheminer la quantité de gaz prévue à son contrat.

À titre d'exemple, un expéditeur qui a passé un contrat pour le transport d'Empress au point d'exportation à Iroquois pourrait diviser son trajet en un segment qui va d'Empress à Winnipeg et un autre segment d'Emerson à Iroquois. L'expéditeur pourrait alors acheter du gaz à Empress et livrer ce volume à Winnipeg en empruntant le premier segment et, en même temps, acheter du gaz à Emerson et l'expédier par son deuxième segment de capacité à un client au point d'exportation à Iroquois.

Le GESG a expliqué que les pipelines réglementés par la FERC aux États-Unis sont tenus d'offrir à leurs expéditeurs la possibilité de segmenter leur capacité, sous réserve des exigences opérationnelles du réseau. Cette option a vu le jour grâce aux initiatives de restructuration du service lancées dans la foulée de la mise en oeuvre du décret 636. Au Canada, le service élargi de libération de capacité en place sur le réseau principal de TransCanada est, pour l'essentiel, une forme limitée de segmentation de la capacité.

Le GESG a reconnu qu'il faudrait fixer les modalités précises de la segmentation de la capacité au moyen d'un dépôt conforme aux exigences et d'un processus de consultation, mais a indiqué que ce n'était pas une raison pour rejeter l'idée en principe.

TransCanada a déclaré qu'elle ne s'opposait pas à la segmentation de la capacité, en principe, mais que les précisions fournies au cours de l'instance étaient insuffisantes pour permettre d'évaluer convenablement la proposition. Dans son témoignage, TransCanada a exprimé des préoccupations générales au sujet de la complexité de son réseau. Elle a expliqué que le trajet associé à un contrat de SG peut être une question assez simple dans un réseau linéaire, mais que ce n'est pas simple dans le cas du réseau principal. TransCanada s'inquiétait également de l'aspect de la proposition qui autoriserait des expéditeurs à doubler leurs livraisons à un endroit donné le long du trajet de leur contrat de SG. TransCanada a souligné qu'elle pourrait ne pas avoir assez de canalisations latérales ou d'installations de comptage pour permettre un doublement des livraisons garanties en tous points du réseau. TransCanada a souligné qu'elle-même et les expéditeurs doivent bien réfléchir aux conséquences possibles de la proposition sur la conception et l'exploitation du réseau.

La CAPP n'était pas en faveur de la proposition du GESG et a suggéré d'en remettre l'étude à une date ultérieure.

Opinion de l'Office

L'Office remercie le GESG d'avoir mis de l'avant des propositions qui visent à accroître la flexibilité offerte aux expéditeurs du SG dans l'utilisation de la capacité qu'ils ont souscrite et à fournir ainsi un surcroît de valeur à au moins certains expéditeurs du SG. L'Office juge qu'envisager des changements à la conception des droits et aux services de TransCanada qui améliorent l'exploitation du réseau et en rehaussent la valeur est toujours un exercice utile.

L'Office remarque que bon nombre des préoccupations qui ont été soulevées au sujet des propositions du GESG avaient trait aux incidences sur les recettes et les droits, ainsi que sur la conception et l'exploitation du réseau. Il est certain qu'il faudrait éprouver et débattre plus avant toutes les propositions pour régler ces préoccupations. L'Office ne pense pas qu'il y ait lieu d'approuver les propositions en question, même en principe, tant que les préoccupations opérationnelles et financières de base n'auront pas été résolues. En outre, il faudrait disposer de renseignements suffisants pour pouvoir évaluer si une proposition engendrerait des avantages pour tous les expéditeurs du réseau ou pour déterminer le sous-groupe d'expéditeurs qui est susceptible de tirer profit de la proposition ou d'être désavantagé par celle-ci, et l'ampleur de l'impact. Dans l'idéal, une telle évaluation devrait se faire dans le cadre d'une demande globale portant sur l'amélioration des services.

En ce qui a trait aux propositions visant à intégrer les points d'exportation dans les zones intérieures adjacentes et les frais pour excédent de pression de livraison dans les droits de ces zones, l'Office est d'avis que les faits et les circonstances n'ont pas assez changé pour qu'il soit justifié de déroger au traitement tarifaire en vigueur. L'Office trouve encore que, dans le cas du réseau principal, les circonstances dictant le zonage des volumes

destinés au marché intérieur ne s'appliquent pas aux volumes destinés à l'exportation. De plus, l'Office est encore convaincu que l'application de la méthode du droit de point à point pour les livraisons à l'exportation ne donne pas lieu à des droits qui sont injustes et ou indûment discriminatoires. Quant à la disposition concernant l'excédent de pression de livraison, l'Office estime toujours que les expéditeurs qui tirent parti de ce service devraient en assumer les coûts additionnels pour éviter un interfinancement abusif des opérations.

Sans nier que le concept du mécanisme de points de regroupement pourrait avoir du mérite dans le réseau principal de TransCanada, l'Office croit que la preuve du GESG soulève, sans y répondre, beaucoup de questions sur l'application de ce concept dans la pratique. Par exemple, il faudrait éclaircir les questions ayant trait à l'accès, à l'ordre de priorité et aux dispositions contractuelles.

Pour ce qui est des crédits de rattrapage de SG, l'Office accepte que l'expérience de 2002 révèle que le programme de rattrapage de SG a provoqué une augmentation de l'utilisation du service TI et une baisse de l'utilisation du SG sur le réseau principal et qu'il en a résulté un important manque à gagner au chapitre des frais liés au produit du SG, qui devra être recouvré au moyen d'un compte de report en 2003. Ce ne sont pas des résultats souhaitables. Compte tenu de cette expérience, l'Office croit qu'un programme comme le rattrapage de SG qui établit un lien entre le service SG non utilisé et la facturation du service TI et incite les expéditeurs à passer des commandes d'expédition pour plus de volumes que ceux qu'ils ont l'intention de livrer, n'est pas acceptable. Un relèvement du prix plancher du TI pourrait atténuer ce problème, mais il ne l'éliminerait pas.

Quant à la flexibilité des trajets, compte tenu des impacts possibles sur les recettes, les droits et l'exploitation du réseau, l'Office trouve qu'il est approprié que TransCanada conserve le pouvoir discrétionnaire que lui accorde le Tarif du réseau principal d'approuver ou non les demandes de changement des points de réception et de livraison prévus dans les contrats des expéditeurs. Si une partie est insatisfaite de la façon dont TransCanada exerce ce pouvoir, elle est libre de présenter à l'Office une demande en vertu de l'article 59 de la Loi sur l'ONÉ pour le prier de faire enquête et de rendre une ordonnance s'il y a lieu.

L'Office convient avec TransCanada du fait qu'on n'a pas fourni assez de détails au cours de l'instance sur la façon dont la segmentation de la capacité serait mise en oeuvre dans la pratique, surtout dans un réseau aussi complexe que l'est le réseau principal.

Enfin, l'Office juge que le GESG n'a pas démontré l'existence d'une situation d'urgence qui exigerait la mise en oeuvre de ses propositions dès

maintenant. Par conséquent, l'Office estime que le GTD fournirait une tribune appropriée pour un premier examen des conséquences sur la conception et l'exploitation du réseau de propositions telles que celles qui ont été avancées par le GESG.

Décision

L'Office rejette les changements à la conception des droits du réseau principal, au Tarif et aux services offerts que le GESG a proposés, notamment : l'intégration des points d'exportation, l'intégration des frais pour excédent de pression de livraison, les points de regroupement, les crédits de rattrapage de SG, la flexibilité du trajet et la segmentation de la capacité.

Chapitre 11

Comptes de report

Outre le maintien des comptes de report établis, TransCanada a proposé de créer un nouveau compte de report pour les frais liés aux instances de réglementation. La CAPP, quant à elle, a proposé d'établir un compte de report des frais d'EE et A.

Frais liés aux instances de réglementation

TransCanada a indiqué que les frais de réglementation sont, à bien des égards, des coûts qui sont indépendants de sa volonté et qui, par conséquent, sont extrêmement difficiles à prévoir. À titre d'exemple, elle a souligné, en ce qui touche ses démarches réglementaires en 2003, qu'elle était incertaine des demandes qu'elle aurait à déposer pour 2004, de la date d'une éventuelle audience et des négociations qui pourraient avoir lieu.

Le GESG s'opposait à la création du compte de report proposé pour les frais de réglementation, soulignant qu'il n'était pas juste, selon lui, de s'attendre à ce que les expéditeurs remettent un chèque en blanc au réseau principal, par l'établissement d'un compte de report, afin de défrayer n'importe quelle nouvelle initiative réglementaire dans laquelle TransCanada pourrait s'engager.

L'ACIG a reconnu qu'il est de mise d'accorder une certaine souplesse au chapitre des frais de réglementation, mais elle s'accordait avec le GESG pour dire qu'il ne convenait pas donner un chèque en blanc à TransCanada.

Frais d'EE et A

La CAPP a affirmé qu'il y aurait lieu d'établir un compte de report provisoire pour les frais d'EE et A en attendant que TransCanada soit en mesure de rendre ses comptes conformes aux directives de l'ONÉ. Selon la CAPP, l'établissement d'un compte de report des frais d'EE et A permettrait de régler les préoccupations relatives à l'utilisation du réseau et à la prévision des frais d'EE et A sur lesquels TransCanada n'a pas de contrôle. Un tel compte de report aiderait aussi à développer une mesure de rendement quant aux économies de combustible. L'on s'attendrait à ce que TransCanada fasse preuve de prudence dans le cadre d'une approche qui ne la pénaliserait pas pour avoir dépensé les sommes nécessaires au maintien de la capacité. La CAPP a indiqué, pour sa part, qu'elle s'inquiète tout particulièrement de la disponibilité de capacité et qu'elle ne voudrait pas donner à TransCanada un prétexte pour réduire la capacité disponible. La création d'un compte de report des frais d'EE & A serait également équitable compte tenu des inquiétudes concernant l'aptitude des intervenants à bien mettre à l'épreuve le budget d'EE et A de TransCanada, la durée de l'instance, et la date du prononcé de la décision.

L'ACIG s'opposait à l'établissement d'un compte de report des frais d'EE et A. Selon l'ACIG, les frais d'EE et A sont des coûts contrôlables et, comme tels, ne sont pas admissibles à faire l'objet d'un compte de report. Il appartient à TransCanada de démontrer que son budget d'EE et A est raisonnable. De plus, le fait de laisser en suspens dans la comptabilité d'une

société une composante importante de ses besoins en recettes n'est généralement pas dans l'intérêt du public.

TransCanada a souligné que la CAPP n'a produit absolument aucune preuve concernant le compte de report proposé pour les frais d'EE et A. Elle a déclaré que si la CAPP avait présenté cette proposition dans le cadre de sa preuve, elle aurait soumis ses témoins à un contre-interrogatoire à ce sujet. Selon TransCanada, il n'était pas approprié que la CAPP soulève pour la première fois en plaidoirie une telle proposition qui touche à une question de fond.

Opinion de l'Office

Dans sa décision RH-4-93, l'Office a mentionné les trois critères qu'il applique généralement quand il s'agit d'approuver des comptes de report, soit l'absence de contrôle sur le niveau des coûts ou des recettes, l'incapacité de prévoir de façon raisonnable le niveau des coûts et des recettes, et le caractère significatif des soldes éventuels des comptes de report des coûts et des recettes.

L'Office estime que TransCanada peut exercer un certain contrôle sur ce qu'elle dépense au chapitre des frais de réglementation, mais il comprend qu'il lui est difficile à l'heure actuelle de prévoir ces coûts à cause de l'incertitude entourant le moment où surviendront ses prochaines instances réglementaires. L'Office fait remarquer qu'il est faux de croire que la création d'un compte de report revient à donner à TransCanada une autorisation globale de dépenser dans ce domaine, étant donné que le règlement des soldes des comptes de report donnera lieu à un examen de prudence l'année suivante. Par conséquent, l'Office estime qu'il est approprié d'établir un compte de report pour les frais liés aux instances de réglementation en 2003.

Pour ce qui est de la proposition de la CAPP concernant la création d'un compte de report des frais d'EE et A, l'Office juge que les renseignements versés au dossier public sont suffisants pour permettre d'évaluer le caractère raisonnable des coûts de TransCanada en matière d'EE et A. De plus, TransCanada pourrait se montrer moins empressée à maîtriser ses frais d'EE et A en 2003 si un tel compte de report était établi. Par conséquent, l'Office estime qu'il n'y a pas lieu de créer le compte de report proposé.

Décisions

L'Office approuve la création du compte de report proposé pour l'inscription des frais liés aux instances de réglementation pour l'année d'essai 2003.

L'Office rejette la proposition de créer un compte de report des frais d'EE et A pour l'année d'essai 2003.

L'Office approuve également le maintien des comptes de report établis, comme l'a proposé TransCanada.

Chapitre 12

Coût du capital

L'Office a traité du coût du capital du réseau principal dans le cadre de sa décision RH-4-2001 de juin 2002, portant sur la demande de TransCanada concernant un rendement équitable pour les années 2001 et 2002. Dans cette décision, l'Office a approuvé, entre autres, les modalités suivantes en ce qui touche le coût du capital du réseau principal :

- un taux de rendement du capital-actions ordinaire calculé suivant la formule de rajustement RH-2-94;
- le relèvement de 30 à 33 % du ratio présumé du capital-actions ordinaire.

Le 16 septembre 2002, TransCanada a déposé sa demande visant les droits de 2003 et présenté à l'Office, en tant que requête distincte, une demande de révision et de modification de la décision RH-4-2001 et des ordonnances connexes (demande de révision).

Dans sa demande visant les droits de 2003, TransCanada a demandé expressément que l'Office détermine le rendement du réseau principal en 2003 en fonction de la décision qu'il rendrait à l'égard de la demande de révision.

Par sa décision RH-R-1-2002, datée du 20 février 2003, l'Office a rejeté la demande de révision au motif que TransCanada n'avait pas soulevé un doute quant au bien-fondé de la décision RH-4-2001.

Dans une requête adressée à la Cour d'appel fédérale le 21 mars 2003, TransCanada a sollicité l'autorisation d'interjeter appel de la décision RH-R-1-2002 de l'Office. Cette requête s'appuyait sur des questions concernant le critère juridique que l'Office avait appliqué pour établir le rendement autorisé de TransCanada et sur la question de savoir si l'Office avait limité l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en se fondant sur la formule de rajustement RH-2-94 pour établir le taux de rendement du capital-actions ordinaire du réseau principal.

Le 21 mai 2003, la Cour a autorisé TransCanada à interjeter appel de la décision RH-R-1-2002 de l'Office[2].

Dans sa demande visant les droits de 2003, TransCanada priait l'Office de déterminer le rendement du réseau principal en 2003 en fonction de la décision qu'il rendrait dans le cadre de la demande de révision, mais cette demande comprenait aussi, à titre indicatif seulement, des renseignements sur le rendement fondés sur la décision RH-04-2001 de l'Office. Dans la mesure où la décision RH-4-2001 de l'Office continuerait de s'appliquer, le rendement du capital-actions ordinaire du réseau principal en 2003 correspondrait à un taux de 9,79 % pour un ratio présumé du capital-actions ordinaire de 33 %.

---

2 Dossier no 03-A-16 de la Cour d'appel fédérale, ordonnance datée du 23 mai 2003.

Aucune preuve importante n'a été versée au dossier de la présente instance, ni par TransCanada ni par d'autres parties, au sujet du taux de rendement qui conviendrait pour le réseau principal en 2003, si ce n'est par renvoi à la décision RH-4-2001 de l'Office et à l'issue de la demande de révision.

Position de TransCanada

En plaidoirie, TransCanada a indiqué qu'il restait à déterminer l'issue de sa demande de révision, puisque la demande d'interjeter appel de la décision RH-R-1-2002 de l'Office dont elle avait saisi la Cour d'appel fédérale était encore en instance au moment de l'audience. Par conséquent, TransCanada a prié l'Office de fixer des droits de caractère provisoire, dans la mesure où le taux de rendement était concerné, en attendant le règlement de son action judiciaire.

Positions des parties

Les intervenants qui se sont prononcés sur cette question trouvaient qu'il ne convenait pas d'appliquer des droits provisoires jusqu'au règlement de l'action judiciaire de TransCanada.

L'ACIG a déclaré qu'il n'était pas conforme à l'intérêt public de laisser les payeurs de droits sous le coup de la demande de TransCanada visant à obtenir un rendement plus élevé en 2003, en attendant le règlement de l'action judiciaire de TransCanada. Selon l'ACIG, l'adoption de droits provisoires en 2003 nuirait au régime d'établissement des droits de l'année d'essai suivante.

Le GESG a fait observer que, dans sa demande visant les droits de 2003, TransCanada a sollicité un rendement établi en fonction de l'issue de la demande de révision. Il contestait l'assertion de TransCanada selon laquelle l'issue de la demande de révision n'était pas encore connue, faisant valoir qu'elle avait été déterminée dès que l'Office avait rejeté la demande de révision en vertu de sa décision RH-R-1-2002. Le GESG a aussi soutenu qu'il n'était pas indiqué dans la demande visant les droits de 2003 que TransCanada pourrait appeler d'une décision de l'Office concernant la question du rendement du réseau principal en 2003, à la suite de sa demande de révision.

La CAPP a aussi fait valoir que l'issue de la demande de révision avait été déterminée aux termes de la décision RH-R-1-2002 de l'Office. Elle a affirmé que la demande visant les droits de 2003 avait donné à entendre aux parties que le taux de rendement serait basé sur les résultats de l'examen de la demande de révision par l'Office, et qu'il ne serait pas raisonnable de laisser planer de l'incertitude au sujet des droits, en attendant l'issue de l'action judiciaire de TransCanada. Enfin, la CAPP a dit douter si l'Office avait compétence pour ce qui est de maintenir des droits de caractère provisoire, compte tenu que personne à l'instance n'avait produit une preuve concluante démontrant l'à-propos d'un rendement autre que celui qui a été établi par renvoi à la décision RH-4-2001, que les droits approuvés pour 2001 et 2002 étaient des droits définitifs et que TransCanada n'avait pas fait appel de la décision RH-4-2001.

Opinion de l'Office

L'Office constate que TransCanada avait demandé que le rendement du réseau principal en 2003 soit déterminé en fonction des résultats de l'examen de la demande de révision par l'Office. Ni TransCanada, ni

d'autres parties n'ont déposé une preuve importante au sujet du rendement qui conviendrait en 2003, si ce n'est par renvoi à la décision RH-4-2001 de l'Office et à l'issue de la demande de révision.

Bien que l'Office ait établi, dans sa décision RH-R-1-2002, que TransCanada n'avait pas soulevé un doute quant à l'à-propos de la décision RH-4-2001, la Cour d'appel fédérale a autorisé subséquemment TransCanada à interjeter appel de la décision RH-R-1-2002.

L'Office comprend l'intérêt qu'ont les parties à connaître les droits avec certitude et il s'inquiète du maintien de droits de caractère provisoire jusqu'à l'issue d'une action judiciaire sur laquelle il a peu ou pas de contrôle pour ce qui est de l'échéancier et de la décision éventuelle visant une composante des recettes aussi importante que l'est le coût du capital. Toutefois, à la lumière de l'action en justice intentée à l'encontre de la décision RH-R-1-2002 de l'Office, et faut de preuve concernant un rendement approprié autre que celui qui a été établi au moyen de la méthode utilisée à l'instance RH-2-94, le rendement autorisé du réseau principal et les droits de 2003 pourraient demeurer, dans ce contexte juridique, une source d'incertitude peu importe que l'Office approuve actuellement des droits provisoires ou des droits définitifs.

De par la nature même des droits provisoires, tout écart entre les droits provisoires et les droits définitifs peut être imputé aux comptes des expéditeurs relativement aux services détenus et utilisés au cours de la période d'application des droits provisoires. Selon l'Office, il conviendrait de retenir cette option en l'espèce pour ce qui concerne les conséquences financières éventuelles de l'action judiciaire intentée par TransCanada.

Quant aux arguments de la CAPP sur la question de la compétence, l'Office souligne que le paragraphe 19(2) et l'article 64 de la Loi sur l'ONÉ confèrent de larges pouvoirs à l'Office concernant la prise d'ordonnances provisoires[3]. Dans les circonstances actuelles, l'Office ne pense pas qu'un défaut de compétence lui interdise de maintenir des droits provisoires en attendant l'issue de l'action en justice de TransCanada.

---

3 19(2) L'Office peut rendre des ordonnances provisoires; il peut aussi réserver sa décision pendant le règlement d'autres questions.

64. S'il a, par une ordonnance provisoire, autorisé une compagnie à imposer des droits pendant une période déterminée ou jusqu'à l'arrivée d'un événement déterminé, l'Office peut, dans toute ordonnance postérieure, ordonner à celle-ci :

a) soit, selon les modalités qu'il juge indiquées, de rembourser l'excédent des droits imposés aux termes de l'ordonnance provisoire sur ceux qu'il considère comme justes et raisonnables, ainsi que les intérêts sur cet excédent;

b) soit, selon les modalités qu'il juge indiquées, de recouvrer au moyen des droits qu'elle impose l'excédent des droits qu'il considère comme justes et raisonnables sur ceux qui ont été imposés aux termes de l'ordonnance provisoire, ainsi que les intérêts sur cet excédent.

Par conséquent, l'Office estime qu'il convient de maintenir des droits provisoires jusqu'au règlement de l'appel interjeté par TransCanada à l'encontre de sa décision RH-R-1-2002. L'Office souligne qu'adopter cette ligne de conduite lui donnera la possibilité, au cas où sa décision RH-4-2001 serait modifiée, de déterminer la meilleure marche à suivre pour apporter d'éventuels ajustements au coût du capital en 2003.

L'Office croit également qu'il y aurait lieu d'ajuster le niveau des droits provisoires en fonction des décisions qu'il a rendues dans le cadre des présents Motifs de décision; le rendement utilisé à titre indicatif dans la demande visant les droits de 2003; et tout écart entre les droits provisoires déterminés en l'espèce et ceux qui ont été approuvés en vertu de l'ordonnance TGI-2-2002, qui doit être recouvré ou remboursé pendant ce qu'il reste de l'année d'essai 2003, y compris les frais financiers applicables calculés au moyen du taux d'emprunt à court terme estimatif de TransCanada, soit 3,6 % pour 2003. Cette approche permettra de faire en sorte que les droits provisoires concordent avec le niveau des droits définitifs, au cas où la décision RH-R-1-2002 de l'Office serait confirmée en appel, ou que l'issue de la décision RH-4-2001 de l'Office resterait par ailleurs inchangée.

Décisions

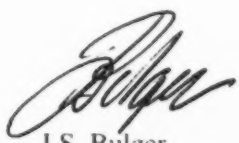
Les droits de TransCanada demeureront provisoires jusqu'au règlement de l'appel que TransCanada a logé contre la décision RH-R-1-2002 de l'Office.

TransCanada doit soumettre à l'approbation de l'Office, au plus tard le 15 août 2003, des barèmes révisés de droits provisoires, entrant en vigueur le 1er septembre 2003, qui reflètent les décisions que l'Office a rendues dans le cadre des présents Motifs de décision; le rendement utilisé à titre indicatif dans la demande visant les droits de 2003; ainsi que tout écart entre les droits provisoires déterminés au cours de la présente instance et ceux qui ont été approuvés en vertu de l'ordonnance TGI-2-2002, qui doit être recouvré ou remboursé pendant le reste de l'année d'essai 2003, y compris les frais financiers applicables.

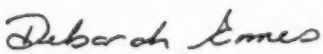
Chapitre 13

Dispositif

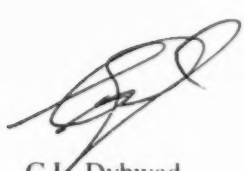
Les chapitres qui précèdent ainsi que l'ordonnance AO-1-TGI-2-2002 constituent nos motifs de décision relativement à la demande visant les droits de 2003 entendue par l'Office au cours de l'instance RH-1-2002.



J.S. Bulger
Membre présidant l'audience



D.W. Emes
Membre



C.L. Dybwad
Membre

Calgary (Alberta)
Juillet 2003

Annexe I

Ordonnance sur les droits AO-1-TGI-2-2002

ORDONNANCE AO-1-TGI-2-2002

RELATIVEMENT À la Loi sur l'Office national de l'énergie (Loi sur l'ONÉ) et à ses règlements d'application;

RELATIVEMENT À une demande déposée par TransCanada PipeLines Limited (TransCanada), en vertu de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, en vue d'obtenir des ordonnances fixant les droits qu'elle pourra exiger au titre des services de transport offerts sur son réseau principal de transport de gaz naturel (réseau principal) au cours de la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2003 (demande visant les droits de 2003);

RELATIVEMENT À l'ordonnance d'audience RH-1-2002

DEVANT l'Office, le 22 juillet 2003

ATTENDU QUE TransCanada a déposé une demande datée du 16 septembre 2002, qu'elle a modifiée par la suite, en vue d'obtenir une ordonnance fixant les droits justes et raisonnables qu'elle pourra exiger relativement aux services de transport offerts sur le réseau principal pendant la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2003 (l'année d'essai 2003);

ATTENDU QUE, le 6 décembre 2003, l'Office a rendu l'ordonnance TGI-2-2002 par laquelle il a autorisé TransCanada à percevoir à compter du 1er janvier 2003, à titre de droits provisoires, les droits qu'elle avait déposés auprès de l'Office le 13 novembre 2002, dans l'attente d'une décision définitive de l'Office concernant sa demande visant les droits de 2003;

ATTENDU QUE l'Office a délivré l'ordonnance d'audience RH-1-2002 et les instructions connexes le 5 novembre 2002, l'ordonnance d'audience modifiée AO-1-RH-1-2002 le 22 novembre 2002, et l'ordonnance d'audience modifiée AO-2-RH-1-2002 le 31 janvier 2003;

ATTENDU QUE l'Office a tenu une audience publique orale à Calgary (Alberta), qui s'est déroulée du 26 février au 16 mai 2003, pendant laquelle il a entendu la preuve et la plaidoirie présentée par TransCanada et toutes les parties intéressées;

ATTENDU QUE les décisions de l'Office concernant la demande visant les droits de 2003 sont énoncées dans ses Motifs de décision RH-1-2002 en date de juillet 2003 et la présente ordonnance;

À CES CAUSES, IL EST ORDONNÉ QUE, conformément aux parties I et IV de la Loi sur l'ONÉ,

1. TransCanada doit, aux fins de la comptabilité, de l'établissement des droits et du Tarif, mettre en application les décisions énoncées dans les Motifs de décision RH-1-2002 en date de juillet 2003 et la présente ordonnance;

2. TransCanada doit préparer et soumettre à l'approbation de l'Office dans les plus brefs délais (c'est-à-dire le 15 août 2003 au plus tard) des versions modifiées des pages pertinentes du Tarif, des barèmes révisés et de nouveaux calculs des droits pour l'année d'essai 2003, le tout conforme à la décision RH-1-2002;

3. Les droits de TransCanada demeurent provisoires jusqu'au règlement de l'appel que TransCanada a logé contre la décision RH-R-1-2002 de l'Office.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

Le secrétaire,

Michel L. Mantha

Canada